中国社会科学院
台湾史研究中心丛刊

台湾简史

Taiwan Jianshi

张海鹏
陶文钊
主编

凤凰出版传媒集团
凤　凰　出　版　社

中国社会科学院

台湾史研究中心丛刊

台湾简史

Taiwan Jianshi

上架建议：社会科学

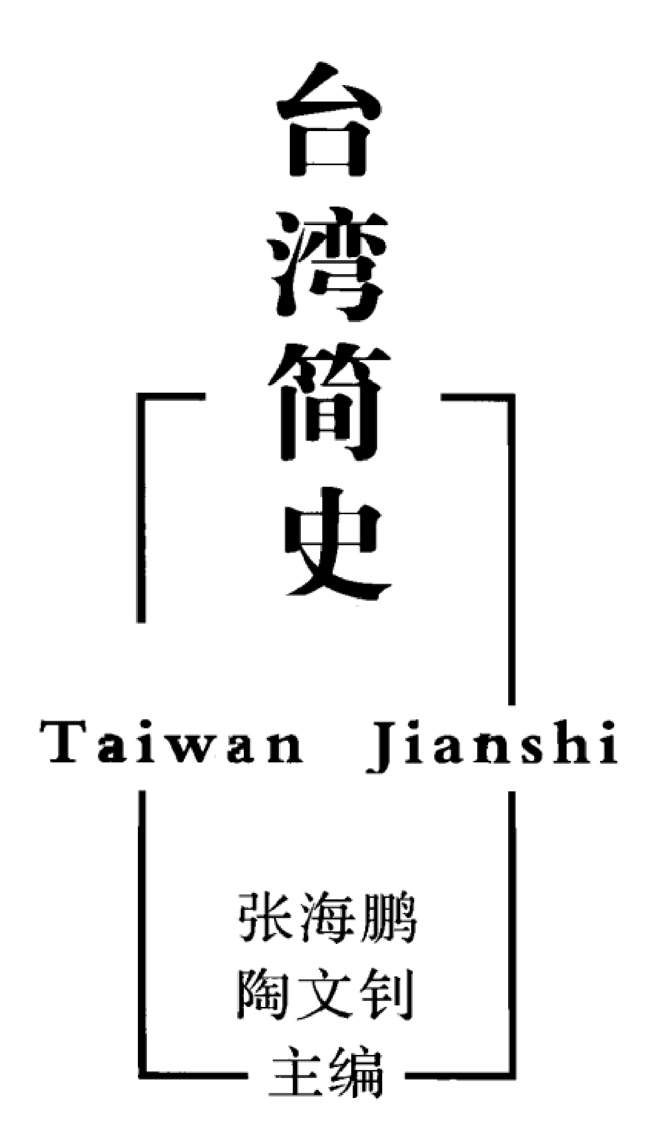


ISBN 978-7-80729-908-0

定价：48.00 元

凤凰出版传媒网：www.ppm.cn

中国社会科学院
台湾史研究中心丛刊



凤凰出版传媒集团
凤 凰 出 版 社

图书在版编目（CIP）数据

台湾简史 / 张海鹏，陶文钊主编. -- 南京 : 凤凰出版社，2010.10
（中国社会科学院台湾史研究中心丛刊）
ISBN 978-7-80729-908-0

Ⅰ. ①台… Ⅱ. ①张… ②陶… Ⅲ. ①台湾省—地方史 Ⅳ. ①K295.8

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第190310号

书　　名 台湾简史
主　　编 张海鹏　陶文钊
责任编辑 陈晓清
出版发行 凤凰出版传媒集团
凤凰出版社(原江苏古籍出版社)
南京市中央路165号　邮编 210009
发行部电话 025—83223462
集团网址 凤凰出版传媒网　http://www.ppm.cn
照　　排 南京凯建图文制作有限公司
印　　刷 江苏新华印刷厂
南京市张王庙88号　邮编:210037
开　　本 718×1005 毫米　1/16
印　　张 18.25
字　　数 338千字
版　　次 2010年10月第1版　2010年10月第1次印刷
标准书号 ISBN 978-7-80729-908-0
定　　价 48.00元
(本书凡印装错误可向承印厂调换，电话:025—85521756)

《中国社会科学院台湾史研究中心丛刊》

编辑委员会

总 序

台湾是中国不可分割的一部分。在进入21世纪的今天，台湾与大陆的统一问题仍是中国最大的国家安全问题，涉及国家的核心利益。加强中国历史研究中的台湾历史研究、进一步认识台湾历史与中国历史不可分割的关系，认识百多年来台湾人民的苦难、奋斗和牺牲，对于理解台湾人民，进一步认识台湾与祖国大陆不可分离的关系的重要性，促进台湾史研究的学术繁荣，将有所裨益。

为此，中国社会科学院台湾史研究中心于2002年9月成立，意在推动、组织台湾史的学术研究，站在科学的立场上，对台湾历史进行综合研究，发展与台湾、香港、澳门地区和国外学者的合作，推动台湾史学科的建设，为祖国统一和学术进步服务。台湾史研究中心成立伊始，我们就设想为台湾史研究建设一个发表成果的园地。鉴于研究台湾历史的学者队伍状况，建立专业的台湾历史学术刊物的条件尚不够成熟。我们改变主张，决定建设《中国社会科学院台湾史研究中心丛刊》，努力推动台湾史研究，展示台湾史研究成果，使它成为为台湾史研究服务的平台。

《中国社会科学院台湾史研究中心丛刊》是一个公开的学术园地。凡中国社会科学院台湾史研究中心组织的台湾史研究的成果，以及其他学者所撰写的台湾史专著，愿意交由本丛刊发表者，经本丛刊委托的三名资深专家审定，认为达到出版水平者，本丛刊愿意刊载，公诸同好。本丛刊推出的研究成果，以专著为主，亦包括少量国外研究台湾史的译作。遴选纳入丛刊的著译，力求视点独到、资料翔实、方法科学、论证严密，学术上具有开拓性。

中国社会科学院台湾史研究中心为本丛刊组织编辑委员会，组成编辑部，并委托专人负责编务。纳入丛刊作品的体例、观点等，皆由作者文责自负。江苏凤凰出版传媒集团所属凤凰出版社担任出版任务。

中国社会科学院台湾史研究中心是中国社会科学院所属非赢利、非实体的学术社团，我们将一以贯之倡导、推动台湾历史的研究。我们缺乏经费支持，谨在此呼吁有识之士慷慨解囊，提供出版资金，欢迎国内外各界赞助，以共襄台湾史学科繁荣之盛举。

张海鹏

2010年4月

序　言

台湾自古以来是中国的土地。台湾历史是中国历史的一部分,台湾史研究是中国历史研究的一个分支。1918 年,台湾爱国志士连横(雅堂)愤于日本统治当局毁弃台湾历史文献,泯灭台湾人民的民族意识,倾注多年精力,依中国传统史书体例,撰成台湾第一部通史——《台湾通史》。这部书的问世标志着台湾史研究和著述的开始。

上世纪五六十年代,大陆不少学者为配合我国政府在台湾问题上的斗争,纷纷撰写文章介绍台湾历史。这一时期的研究工作主要是围绕两个主题展开的:第一,论证台湾自古以来就是中国的领土,中国对台湾拥有主权,解放台湾是中国的内政;第二,揭露和批判美、日、法等帝国主义列强对台湾的侵略活动,颂扬中国人民的反抗斗争。其中,中国科学院近代史所刘大年、丁名楠、余绳武等先生 1956 年出版的《台湾历史概述》一书,是新中国成立后大陆发行的第一部台湾历史读物。此后相当长时间,台湾历史研究未能进入历史学者的视线。

1979 年以后,随着大陆对台工作的全面展开,"和平统一,一国两制"方针的提出,台湾史研究开始得到重视。1980 年,厦门大学台湾研究所建立,这是我国第一所设置于高校的台湾研究专门机构,台湾史研究为其重要任务和特色之一。1981 年,该所陈碧笙先生出版《台湾地方史》(自远古至台湾光复),为新时期大陆地区出版的首部台湾历史学术专著。

上世纪八九十年代,我国多所大学相继建立台湾研究所。其中南京大学台湾研究所把研究重点放在 1949 年后的台湾历史,1988 年茅家琦先生主编的《台湾三十年》一书,是大陆地区第一部反映 1949 年以后台湾历史的书籍。

1996 年,在中国史学会和全国台湾研究会推动下,集我国大陆地区主要学者集体力量编纂、陈孔立先生担任主编的《台湾历史纲要》一书出版,此书记载了台湾古代、近代、现代(止于 1988 年)的历史,是一部比较全面和学术性较强的著作,代表了大陆地区当时的台湾史研究水平。该书对清代以前及清代统治时期的台湾历史叙述较深入,日据时期及其以后的历史叙述则相对显得不足。

在台湾和日本都有一些台湾史著作出版。"两蒋"时代,台湾史研究在台湾被称为"险学",少有人问津。随着"两蒋"先后谢世,台湾史研究在史学领域的地位发生变化。如今研究台湾史已形成趋势。由于"台独"意识形态的推动,

"险学"变成了"显学"。近20年来,台湾史研究越来越受到重视。台湾当局的推动是一个重要原因。1994年台湾"教育部"公布新大学法,调整了课程,在中国史、世界史以外增加了台湾史,加强了师资力量,也加强了支持力度。有人统计,最近十多年,台湾各大学有关史学的硕士、博士论文中,有70%的论文涉及台湾史。20世纪50—80年代,台湾学者研究台湾历史,无论是古代史还是近代史,大多坚持中国主体性,认为台湾史是中国历史的一部分。近20年来,风向发生变化,台湾主体性超过了中国主体性。过去说"荷据台湾"、郑成功收复台湾、康熙统一台湾、"日据台湾"。现在变成"荷领台湾"、"明郑领台湾"、"清领台湾"、"日领台湾"。一字之差,说明了台湾历史研究中基本立场的转变。可以说,以"台独"理念为指导的、脱离中国历史的、强调台湾主体性的台湾历史研究,在台湾各高等院校和科研院所已成气候。强调台湾主体性的台湾历史研究,正是"两国论"、"一边一国"、"台湾是一个独立的国家"在历史观和文化观上的反应,是"文化台独"走向深入的明显表现。

台湾地区关于台湾历史研究的这一走向也迫切要求大陆方面要有一部材料扎实、观点正确、行文流畅的台湾通史性著作,以便于读者正确、全面地了解台湾的历史。中国大陆学者出版的台湾史著作,对于满足广大读者的需要来说,还是显得不够。换句话说,中国大陆的历史学研究中,台湾史学科尚未得到足够的重视,能够帮助读者全面了解台湾历史的著作甚感缺乏。我们知道,厦门大学台湾研究院正在组织学者撰写多卷本的台湾史。他们研究基础雄厚,相对而言,有较强的研究力量。我们期待着,并且祝愿他们早日推出有学术分量的著作。中国社会科学院台湾史研究中心、中国社会科学院近代史研究所也感到有编撰台湾历史的必要。有鉴于此,我们也尝试推动这一研究工作。

中国社会科学院台湾史研究中心是一个晚出的研究机构。2002年,在中国社会科学院的大力支持下,中国社会科学院台湾史研究中心得以成立。同时,中国社会科学院近代史研究所组建了台湾史研究室。台湾史研究中心是中国社会科学院一个非实体的研究中心,它的任务,是要努力推动中国大陆的台湾史研究。这些年来,尽管十分困难,我们仍然努力聚集人才、培养人才,台湾史研究室略具规模。与此同时,努力增购图书,加强与海内外特别是与台湾的台湾史学者交流。目前,台湾史研究室的研究人员,每人都有两个月或者以上的时间到台湾访学,搜集史料,扩大眼界。还有几位到日本访问,了解日本学术界的研究状况。这些,对于我们年轻的台湾史研究力量提高学术素养,不无裨益。

2005年,我们提出的"台湾历史研究"课题,通过了中国社会科学院重大科研课题的评审。我们的研究基础不够,我们努力在学习中、研究实践中提高自己。我们的这项研究,拟分成两项成果,一是两卷本《台湾史稿》,另一是一卷本

《台湾简史》。《台湾史稿》较多从学术角度着眼,《台湾简史》则从学术普及的方面努力。

我们编撰的台湾史,将向如下四个方面努力:

第一,尽可能写成关于台湾历史的平实客观的著作,努力全面反映台湾历史。目前海内外关于台湾历史的论著很多,或者有明显的"台独"史观,或者描述比较肤浅,或者未能概括台湾历史发展的全貌。为了维护国家统一,论证台湾与祖国大陆发展的密切联系,探讨台湾社会的发展轨迹,我们借鉴已有的学术成果,在分析历史资料的基础上,对台湾历史,特别是近百年的历史作简明的概括与分析,探讨重大问题的成因,剖析台湾的发展走向。

第二,传播正确的台湾历史知识,正确解释有关台湾历史的观点,使读者了解台湾历史的由来,认识台湾自古以来就是中国版图的一部分的历史事实,正确理解台湾和大陆都是中国的一部分,一个中国的领土和主权不容分割的历史依据,这对于在新的世纪里解决祖国统一问题将有助益。了解台湾的历史,就在理论上和历史事实上驳斥了"台独"谬言。

第三,说明台湾经济起飞的成因。台湾经济能够取得骄人的成绩,首先在于农业的发展。经过闽粤移民近 200 年的努力耕耘,也经过台湾巡抚的着意经营,台湾从一荒芜之岛发展成为一个农业较为先进的地区。在此基础上,日本人对台湾展开大规模的调查,运用先进的技术,改良品种,建立水电站,进一步推动台湾农业的发展,建立初步的工业体系。1949 年前后,伴随着成百万国民党党政军人败退台湾,大陆数万技术精英来到台湾,依靠美援,以计划式方式,走市场经济的道路,终使台湾经济迅速发展,为落后国家和地区的经济成长提供了宝贵的经验。

第四,研究西方列强侵略与台湾发展的关系。由于台湾特殊的地理位置,它成为西方列强侵略染指的目标,荷、西、英、美、法等国都曾侵略台湾,日本在台湾推行殖民统治 50 年。"台独"势力与美、日有着非常密切的关系。为了破坏中国统一,遏制中国发展,帝国主义惯于打台湾牌,以台制华。尤其是战后以来,日本与台湾始终保持着密切的双边关系,在美国的远东战略下形成的美、日、台三角关系成为"台独"势力的温床。我们的台湾史将对美台关系及日台关系的演变轨迹进行历史回顾和客观叙述。

我们的研究集体尚在成长中,我们的研究成果尚很幼稚。为了求得台湾史学科的成长,我们愿意把我们研究台湾历史的心得拿出来,向读者请教。

张海鹏

2010 年 4 月 13 日

目　录

第一章　早期台湾与台湾的开发

第一节　台闽史前文化

台湾与福建的历史，从旧石器时代开始，即发生非常密切的联系。现今在福建发掘到旧石器时代的遗址，举其重要者有四处：其一是距今约 20 万年前的三明万寿岩遗址，其二是距今约 4—8 万年前的漳州莲花池山遗址，其三是距今约 2—3 万年前的长汀风雨亭遗址，其四是距今约 1 万年前的惠安西面山遗址。台湾的旧石器时代为何与福建有关？则必须从史前时代台闽的地貌说起。在远古时代，因为历经造山运动与冰河的关系，台湾与大陆曾几次相连与分离。如此的发展，尤以距今 180 万年前的第四纪最为关键。

第四纪中台湾海峡的演变，可以划分成四个时期：第一期称为鄱阳冰期，距今为 150 万年。当时海面下降约为 60 米，台湾海峡成为陆地，剑齿象、犀牛、大角鹿等动物，纷纷从大陆迁移过来。这些动物的化石，也陆续在台湾的台南与台中被发现。不过到了晚季，因为气候回暖，冰雪消融，海面回升，台湾又与大陆分离；第二期称为大姑冰期，距今为 120 万年前；第三期称为庐山冰期，距今为 32 万年前；第四期称为大理冰期，距今为 11 万年前。这三期台湾与大陆的分合，如同第一期之发展。

值得注意的是第四期——大理冰期的发展，因为福建旧石器时代的人类，极可能就是在这一期迁往台湾的。至于他们迁徙的路线，根据福建沿海考古挖掘的结果，猜测以“东山陆桥”为管道，从福建南部的东山，进入台湾的南部。另外，台湾与大陆相连在一起，台湾的东海岸就成为古大陆的海岸。如果史前人类想要迁徙至海边，必定要往台湾移动才行。这些推论在台湾陆续被发掘的史前遗址上，逐步得到证实。

台湾迄今发现的旧石器文化总共有三处：一是台东长滨文化，二是台南的左镇人，三是苗栗网形文化。1968 年由台湾大学教授宋文熏、林朝棨共同发掘的台东县长滨乡八仙洞遗址，是台湾光复后最重要的考古成果。世界知名的考古学者李济，特别将这处遗址命名为“长滨文化”。1971 年宋文熏又前往台南县左镇乡菜寮溪，探察当地发现的犀牛化石。无意间在民间收藏家住处，发现史

前人类头骨残片。此后该地区陆续有牙齿与人骨的出土,因此按地区命名为“左镇人”。1989 年台湾考古学者刘益昌,特别将他在苗栗县大湖乡网形发现到的石器,视为台湾中、北部旧石器时代的代表文化,以有别于长滨文化所分布的台湾东部,以及恒春半岛的旧石器时代的文化。

根据测定长滨文化距今有 5 万年之久,网形文化也约有 4.5 万年的时间,左镇人可能在距今 2—3 万年左右。有趣的是,从地缘关系来看,台湾旧石器时代的史前人类,应该源自于福建。但是今天的研究成果显示,网形文化石器的类型,跟广西新州地区出土石器相似。长滨文化石器的类型,则与贵州兴义县猫猫洞文化相似。可见包括台闽在内,都属于华南地区旧石器文化发展的一环。

长滨文化持续的时间很长,甚至于进入新石器时代初期仍在发展。可是同一时期,在台湾西部海岸出现一个重要的文化,称为“大坌坑文化”。该遗址是 1964 年由世界著名考古学者张光直在台北县八里乡发掘,距今时间约在 6 500 年至 4 600 年。出土的重要文物包括:磨制与打制的石器、绳纹陶器、陶纺轮。虽然大坌坑文化分布地区很广,如台南、高雄、澎湖,甚至于宜兰、花莲、台东。但是现今台湾考古学界都认为,大坌坑文化不是从长滨文化发展而来。它应该是台湾成为海岛以后,从岛外移入的新文化。然而究竟是从何处移入?福建沿海同为新石器时代初期的遗址,提供了一个重要的线索。它们是距今约 8 000 年前的金门县金湖镇富国墩遗址,以及距今约 5 500 年前的平潭岛壳丘头遗址。这是因为出土的文物,都有一个共同的特征——绳纹陶。

新石器时代中期以后,台湾考古学界对于各处遗址年代的分期,看法没有形成共识。如果以刘益昌的看法为例,当时台湾的史前文化应分成四处——北部的讯塘埔文化、中部的牛骂头文化、南部的牛稠子文化、东部的绳纹红陶文化。它们的年代,大约距今 4 600 年至 3 500 年前;并且在历史发展上,都与大坌坑文化有继承关系。

讯塘埔在台北县八里乡,出土的文物总计有:红色或褐色夹砂绳纹陶、红色夹砂素面陶、打制的石斧、磨光的石刀等。牛骂头在台中县清水镇,出土的文物与前者相仿,但是有大量的石制农具被发现,证明已进入农耕的阶段。牛稠子在台南县仁德乡,出土的文物中最重要的是稻米,这证实在新石器时代中期,台湾也有水稻栽培的技术。另外石器的材质也非常特殊,多是澎湖才有出产的橄榄石与玄武岩,直接说明二地来往的证据。特别是在牛稠子遗址中,也发掘到几处墓葬,都是采用直肢式葬法。至于东部所发现的文化遗址,还未命名,目前暂称“绳纹红陶文化”,而且推测这个史前文化的传播路线,很可能是从台湾西南沿海传往东部。

承袭上个阶段台闽史前文化交流的结果，新石器时代中期福建与台湾相对应的文化，即是闽侯县昙石山、庄边山、白沙溪头遗址，以及福清东张遗址。特别是以闽侯昙石山遗址为代表的“昙石山文化”，已经被认定是福建古文化的摇篮。现今只开挖三分之一的面积而已，若全面挖掘的话，估计其规模将超过陕西半坡与浙江河姆渡遗址。

步入新石器时代晚期，台湾各地发现的遗址更多，它们包括：北部的圆山、植物园、芝山岩文化；中部的营埔、大马璘文化；南部的大湖、响林、凤鼻头文化；东部的丸山、花冈山、麒麟、卑南文化。它们的年代，大约距今 3 500 年至 1 800 年前。然而在历史发展上，有些文化不一定与新石器时代中期有继承关系。

北部的三处文化，都在台北市被发现。史前时代的台北盆地，因为地层下陷与海水涌入之故，曾经形成“古台北湖”。当时的史前人类，就定居在湖畔或岛中。圆山文化遗址在台北市中山区，史前时代的圆山可能就是湖中的小岛或半岛。在该遗址出土的文物中，最特别的是“贝冢”的发现。所谓的贝冢，就是史前人类的垃圾堆。而从贝冢中更发现，最多的竟是食用过的螺壳与贝壳，其次才是兽骨。另外肩石斧的发现也很特殊，这是把扁平矩形的石头两侧打凹，以便于用绳子系紧在木棒上。从出土陶器的研究来看，它跟讯塘埔与大坌坑文化有关。植物园文化遗址在台北市中正区，它与圆山文化有继承关系。然而发现到的石器，属于渔猎器具很少，绝大部分都是农具；并且出土陶器的纹饰，很类似同时期大陆沿海发现的几何陶文化。芝山岩文化遗址在台北市士林区，在史前时代此处是一个小岛。出土的文物中有一座墓葬、碳化的稻米、石器与陶器。可是它的文化类型与圆山文化存有差异，迄今还找不出源起。

中部的两处文化，营埔文化遗址在台中县大肚乡，它跟牛骂头文化有继承关系。不过陶器的颜色以灰黑色居多，红褐色次之，因此也有学者称它为“黑陶文化”。最特别的是出土的陶器，发现到一块印在陶器表层里的稻谷痕迹。大马璘文化遗址在南投县埔里镇，颇为有趣的是，它是首座被发现在崇山峻岭中的新石器时代的遗址。因此文化类型在黑陶的部分，受到营埔文化的影响；可是在玉器与岩板石棺的部分，发现受到东部卑南文化的影响。

南部的三处文化，大湖文化遗址在高雄县湖内乡，它跟牛稠子文化有继承关系。出土的陶器，也是以黑陶为主。至于石器的材质，不少源自于中央山脉的板岩。证实先民活动的范围，有向东侧山地扩大的趋势。响林文化遗址在屏东县满州乡，该乡的位置已面对太平洋，从地缘上看应该被划为东部史前文化遗址才对。不过遗址的地点接近内陆，而且史前文化的传播方向，可能还往更内陆的中央山脉南段发展，所以仍划为南部新石器时代文化。出土的陶器以素面红陶居多，文化类型自成一格。凤鼻头文化遗址在高雄县林园乡，出土的陶

器以彩陶为主，在文化类型上也是自成一格。

东部的四处文化，丸山文化遗址在宜兰县冬山乡。出土的陶器以褐色与灰色居多，并且有石板棺、瓮棺、玉玦、玉环的发现。在文化类型上与圆山文化与卑南、花冈山文化有互动关系。花冈山文化遗址在花莲市，出土的陶器以彩陶、绳纹陶、瓮棺为主。麒麟文化遗址在台东县成功镇，出土文物最特别之处，则是发现了许多巨石，故又被称为“巨石文化”。其巨石的现象，不见于台湾与大陆东南其他史前遗址，反而跟中南半岛的巨石文化类似，实为两地来往的证据。卑南文化遗址在台东市，出土文物最特别的是有许多石板棺与石柱。同时也挖掘到殉葬用的玉玦、玉管。由于墓葬中也有不少无头的遗骸，推测应是聚落发生战争时的牺牲者。根据研究，花冈山、麒麟、卑南文化，应都与新石器时代中期的东部绳纹红陶有继承关系。

同样属于新石器时代晚期，在福建所发现的遗址有漳州市芗城区覆船山，以及东山县陈城乡大帽山。前者出土的陶器，纹饰不少为方格纹，在文化类型上与台北植物园文化有关。后者出土的陶器有一种黑灰色陶，在作法上与山东龙山文化蛋壳黑陶有相似之处，但在型式上与高雄大湖文化黑陶有关。不过需要知道的是台闽在当时的发展下，已经走到历史分叉的路口。原因是距今3 500年前，华北已经进入青铜器时代并且已发明文字。如此的发展，历经夏、商、周、秦、汉版图的扩大，使得福建最迟在3 000年前也进入金属器时代。现今在福建发现到的几处重要遗址，包括南安大盈出土的青铜兵器、建瓯小桥阳泽村出土的铜钟，以及在武平、光泽洋塘、崇安兴田、长汀河田、云霄尖子山出土的青铜器残片等，说明了它们的文化发展，都与台湾金属器时代的历史无关。

金属器时代的台湾，大约距今1 800年前。现今所发现到的代表性文化，包括北部的十三行文化，中部的番仔园与大邱园文化，南部的茑松、北叶与龟山文化，东部的静浦文化。在文化的延续上，除了龟山文化可能是偶发性的外来移民之外，其余都与新石器时代晚期有文化延续性的关系。

北部十三行文化遗址在台北县八里乡，它是台湾最重要的一处金属器时代的遗址。出土的文物种类非常丰富，总计有红陶、少量的石器与骨角器，以及一座炼铁炉。炼铁炉的发现，证明先人已懂得炼铁的技术，而矿石的来源是取自邻近观音山的安山岩。不过学者也推测，当时的炼铁技术，应该得自于汉人的传授。由此可知十三行文化发展，背后的海洋贸易功不可没。同样的道理也可以解释有大量青铜器、瓷器与琉璃珠的发现，因为它们都非在台湾出产制造。青铜器的种类有箭簇、铃铛、容器、钱币、刀柄与鎏金铜碗。在出土的90余枚钱币中，只有一枚是六朝时代的，其余以唐、宋居多。很显然它们都是交易得来，不过十三行的先人拿了这些钱币，则是穿孔当作衣着装饰品之用。至于出土的

11 件青铜刀柄，都是站立的人形图案。同属于金属器时代的越南东山文化，也有出土青铜刀柄的记录，可是台湾与越南的样式不符。因此这些刀柄，有可能来自于大陆东南沿海。至于鎏金铜碗，属于唐朝花纹的风格，只出土一件，异常珍贵。

中部的两处文化，番仔园文化遗址在台中县大甲镇，出土的重要文物有铁刀、玻璃与玛瑙珠。然而它的墓葬形式，却与十三行文化有明显差异。番仔园的先人采用俯身直肢葬法，十三行的先人采用侧身屈肢葬法。大邱园文化遗址在南投县集集镇，虽然迄今仍未发现到金属器文物，但是出土的琉璃管、琉璃珠与十三行文化相仿，不排除两地交流的可能。

南部的三处文化，茑松文化遗址在台南县永康市，有少量铁器出土。北叶文化在屏东县玛家乡，不过该遗址没有金属器的出土。龟山文化遗址在屏东县车城乡，出土有铁刀与铜环。出土的陶器的纹饰，除了几何纹、刺点纹之外，还首次发现人形纹，这是迄今台湾各史前遗址中所没有的。

东部静浦文化遗址在花莲县丰滨乡，出土的文物包括青铜器、铁器、玻璃、瓷器、玛瑙与金饰。

从上述的史前遗址来看，进入新石器时代的台湾并非一座孤岛。在不同的阶段，岛上的史前人类除了彼此进行交流之外，更以舟楫来往于福建或其他地方。出土的文物还显示，岛上的先人必须要借助于汉人的造访，才有使用金属器的机会。因此从考古发掘的资料，再对照历史文献的记载，台湾早期的历史，从浑沌中逐渐得到厘清。

第二节　明代以前史籍记载下的台湾

台湾作为地名，直到明末清初才见于记载。明末(1635 年)何楷上《靖海疏》，提到台湾。清初(1667 年)施琅上《边患宜靖疏》，也提到“盖澎湖为台湾四达之咽喉”。1683 年清廷设立台湾府之后，台湾作为地名并且指称台湾全岛就固定下来了。台湾在清代以前尚有许多的名称。清代编修台湾府志时，认为“台湾”一词最早出现在文献上，可从《尚书・禹贡》追溯起，并且认为属于“扬州”之域。《台湾府志》还引述《列子》、《山海经》、《史记》、《汉书》的说法。上述这些古籍中都提到东海的几座岛屿，例如：方壶、岱舆、员峤、雕题、瀛洲、东鳀，《台湾府志》的编纂者推测，这些不同的地名，指的都是台湾。不过多数台湾史学者对此都持怀疑态度。很显然，当时古人受限于海洋知识的不足，并不了解在太平洋西侧与大陆之间，其实是有一串岛链分布着。对台湾地理位置的认识，在三国以后有了重大的改变。

从历朝的文献看，公元3世纪末西晋时人陈寿所编《三国志》，可说是与台湾相关的首部正史。书中提到吴黄龙二年(230)，孙权命令将军卫温、诸葛直浮海找寻夷洲与亶洲。亶洲原来是秦始皇派遣徐福下海求仙药一去不返的地方。亶州毕竟距离太远，孙吴的军队只到达夷洲，就掠数千人而还。对于《三国志》的描述，今天如何认识？亶洲其实就是中国古籍中的日本，在三国以前中日早有航线往来。当时中国前往日本，必定要从朝鲜半岛出发，再抵达本州岛西部或九州岛北部。可是步入三国时代，中日航线已经被曹魏所控制。如果孙权要与日本往来，势必要开辟新航线才可以。

孙吴的船队到达夷洲的过程中，有一位从军的随员名叫沈莹。他把抵达夷洲之后的所见所闻，记录在《临海水土异物志》上。书中有七处重点值得注意：第一，男人皆削发穿耳，但女人不穿耳。第二，当地人懂得纺织，能够织出斑纹布。第三，当地亦出铜铁，但是战斗时不用金属制武器，只用鹿觡矛作战；此外用磨制的石器，做出箭簇、刃斧。第四，喜食生鱼肉，并且懂得酿酒、饮酒。第五，有馘首的习俗，而且把砍得的头颅，依次挂在中庭架上，以彰其功。第六，住家居室建于栈格上。第七，父母死后的葬法，先杀犬祭之，再把尸首放入四方容器中。饮酒歌舞完毕后，将容器悬于高山岩石间，不埋在土中作冢。

从以上几点细究，第一、二、三、四、五、六点，不管从史前考古遗址，还是台湾少数民族留有的旧俗，都可以判断沈莹一行应该是来过台湾。可是第七点恐怕还需考证。第七点所列丧葬习俗，这种葬法现今称为“悬棺”。如此丧葬方式，不管从台湾少数民族的旧俗，或者史前考古的遗址，都还找不到类似的记录。清初记录南部平埔族的丧葬方式，的确有使用棺椁的习俗。但是他们最后会把棺椁埋入土中，而非使用悬棺葬法。总之，《临海水土志》所见台湾少数民族生活习俗，绝大部分都与实际情况相符合。事实上，孙吴的大军来到夷洲后，因为与开辟新航线的目的不合，亦无久据当地的计划。因此就有如三国时代，战胜者视人口为重要的劳动力，往往在作战胜利后就强迫人民迁徙，也带回夷洲百姓数千而还。不过这一次的行动，仅算是昙花一现的海外探险。

据唐初纂修的正史《隋书》记载，隋炀帝大业三年(607)，隋炀帝派遣羽骑尉朱宽入海，求访异俗。朱宽一行来到流求国，因为言语不通，只掠一人而返。这一次成果，却让好大喜功的隋炀帝激发了海外探险的兴趣。次年隋炀帝再派朱宽前往流求国招抚，但是流求人不从，于是朱宽取其布甲而返。隋炀帝决心进讨流求国，遂于大业六年(610)年命令武贲将军陈棱、朝请大夫张镇周，率领甲士万余人，从广东潮州出海。船只航行月余，才抵达目的地。流求人初见船舰，以为是商旅，遂前去贸易。陈棱先遣军中懂得流求国语言的人招谕，然而流求人还是拒绝臣服。于是陈棱派遣张镇周为先锋，即刻展开攻击。史载这场军事

行动极为顺利，除了阵斩土酋之外，还攻破其国，并掠男女数千人而还。

由于唐初纂修《隋书》的时间距离炀帝派遣军队征讨流求国仅仅三十年，所以书中所提到的内容，应该都是可信的。只是流求国是否为台湾？这个历史考证从日据时期以来，学术界看法很分歧，多数学者认定是台湾。现不妨从中国海洋史的角度，以两个层面加以讨论：

其一，航海技术的发展。隋代的航海技术，继承六朝而益趋发达。当时的水手，对于制作不同结构的风帆，以及御风的技术都已成熟。而从西沙群岛出土的六朝瓷器来看，可证明当时中国的远洋船只，不需要沿着海岸线航行照样可以走远。因此，隋代朱宽与陈棱、张镇周一行，若想驾船穿越台湾海峡，在技术上是可行的。

其二，流求国到底是今天的台湾，还是日本的冲绳？从朱宽两次抵达流求国的描述来看，当时船只对于前往流求国的航线，应该有所记录。其实《隋书》对于流求国的"距离"，亦有所描述，称它在福建福州的东方，水行五日可至。不过既然五日可至，为何陈棱需要航行月余方能抵达？推断他们一行，出发之后因风受阻，可能又被吹回闽粤附近的港口，几经折腾，最后花费月余的时间，才抵达目的地。然而正史著述的笔法要求简洁，不可能详细记录所有过程，因此只记下结果。最值得注意的是，陈棱还带了"翻译"前往，可见对于流求国当有所熟悉。所以朱宽、陈棱、张镇周抵达的流求国，应该指的都是同一个地方。事实上这篇文献所载，要确定是否为台湾的关键，就是人名翻译。书中称他为"昆仑人"，若按隋唐时期的用法，昆仑人指的就是来自中南半岛、南洋诸岛的人(唐代传奇亦有昆仑奴的故事)。可见《隋书》记载的昆仑人，要不是本身就是南岛民族，或者就是也懂得南岛民族语言的人。因此，他随军从征流求国，可以用南岛民族的语言充当翻译。而台湾的原住民属于南岛民族的一支，今天冲绳的琉球人却不属于南岛民族。可见朱宽、陈棱、张镇周抵达的流求国，就是台湾。

隋炀帝并没有在流求国设官统治的计划。当战事胜利后，也把流求住民当作俘虏，强迫迁徙带回大陆。八年之后隋代就灭亡，继起的唐代没有经营流求的想法，所以在《旧唐书》、《新唐书》中都找不到关于台湾的记录。不过有理由相信，整个唐代在大陆东南海域航行的水手，对于台湾这座岛屿，应该不会感到陌生。原因有二：一是公元 8 世纪中叶，中国的水手终于开辟出从浙江的港口出发，直接穿越东海，先抵达九州岛以南的奄美大岛，后抵达九州岛南部的中日航线。由于奄美大岛离冲绳不远，应有助于让当时的水手了解，今天的冲绳与台湾是不一样方位的岛屿。其二：唐代四大港——江苏扬州、浙江宁波、福建泉州、广东广州的兴起，这些船只来往于台湾海峡，多少会望见一水之隔的台湾。这些有利的条件，果然带给下一个阶段中国海洋史发展新的契机。

公元10世纪初五代十国时期，当时从福建泉州开辟了一条新航线。船只先向东航行到澎湖，再向东航行至台湾；并再从台湾南部沿着海岸线航行，抵达台湾的最南端恒春半岛后，穿越巴士海峡抵达菲律宾的明多洛岛(Mindoro)。这是中国海洋史划时代的记录，因为当时的水手已经掌握了台湾海峡捉摸不定的潮流，并且可以途经台、澎抵达菲律宾。重要的是从台北十三行遗址出土的文物上看，此说法应可以得到支持。不过这条航线虽已开辟，但是利润价值却不高。因为当时从泉州开航的另一条航线，它的获利比穿越台湾海峡的航线更高。因此台、澎在福建的海商当中，虽已经广为人知，但是实际抵达进行贸易的人却不多。

然而海上贸易长足的发展，也开始让地方官员注意到海防战略的重要。特别是公元12世纪的南宋，鉴于北方有金国的强大压力，而且还必须支付庞大的“岁币”，广开财源成为南宋政府的当务之急。南方的海船贸易，在很大的程度上满足了南宋政府的需要。不过为了保护航线，必须占领附近的岛屿。13世纪泉州市舶赵汝适所著《诸番志》，记载宋宝庆元年(1225)南宋把澎湖并入版图，并隶属于晋江县治理。这是中国历史上首次把澎湖并入版图的大事。虽然占领澎湖所得到的土地面积不大，但却是海洋史发展的成熟结果。

明代纂修的《元史》记载至元二十八年(1291)，元世祖忽必烈派遣船队以澎湖为中继站，招谕瑠求的过程，最后竟无功而返。于是到了元贞三年(1297)元成宗在位时，福建地方官就近以该省兵力征讨瑠求，生擒130余人返回复命。当时福建的水手对于瑠求，指的正是台湾应无疑问。不过另一件重要的事《元史》却没有记载。14世纪中叶，元代航海家汪大渊所著《岛夷志略》，首次提到澎湖在“至元间立巡检司，以周岁额扮盐课”，并将澎湖隶属于泉州晋江县，遂成为澎湖最早有职官的记录。至于设立巡检司的具体年代，学术界有许多讨论，台湾史学者张崇根考证，当在元世祖至元十六年到十八年之间(1279—1281)。台湾史学者许雪姬、戚嘉林认为，元朝在澎湖设置巡检司的时间是1281年。那以前，泉州居民到澎湖定居，据说已达到“编户甚蕃”的程度，以至于知泉州郡汪大猷还在澎湖建房200间，“遣将分屯”，可见已经在那里驻军巡逻了。据研究，那时驻军及其家属已逾千人。

若按当时客观形势发展下去，或许台湾在元末也会设官驻军。然而历史的发展，却在此时遭遇到重大转变。1372年明太祖朱元璋发布禁海令，来年信国公汤和以澎湖居民“叛服不常”为由，强迫他们迁往福建。1397年明朝政府再度颁布有系统的禁海律令与惩罚条文，使得远洋航海事业遭受重挫。此时除了成祖、宣宗时期曾派遣郑和七下西洋，以及私自下海的“奸商”之外，明中叶以前的海洋航行发展乏善可陈。在此阶段中的台湾，只有两件事值得一提：一是琉球

王国开始向中国进行朝贡。为区别今天的冲绳与台湾的不同，明朝政府遂称今天的冲绳为大琉球，称台湾为小琉球。两国使臣往来之中，台湾北部的基隆、淡水，因为成为船舶中途的停靠站，所以被绘制在航海地图上——称为鸡笼山、淡水山。二是明代倭寇为患严重，16 世纪初海盗林道乾入伙后，初以澎湖做为巢穴。未几明将俞大猷率师围剿，林道乾不敌，逃往台湾南部的高雄藏匿。不料明军又至，林道乾从此远遁，一说流窜到马来半岛并死于当地。

1567 年，福建巡抚涂泽民奏准有限度开放海禁，依规定商船仍不能前往日本贸易，但可前往东南亚商贩。此时被约束近 200 年的远洋航海事业，再度活跃起来，其中最重要的是东洋航路的崛起。东洋航路的前身，就是公元 10 世纪开辟的泉州—澎湖—台湾—菲律宾的航路。这条航路为什么到了明末，突然变得活跃起来？其主因是靠 1565 年西班牙人开辟北太平洋航线的拉抬。原来西班牙商人从墨西哥运来的白银，吸引无数的中国商人前往菲律宾贸易。而从中国东南沿海前去菲律宾的快捷方式，即是渡过台湾海峡与巴士海峡的航线。简言之，澎湖与台湾的战略地位，变得比以前更加重要。然而开放海禁没多久的明朝政府，完全忽视这两个地方的存在，这使得海盗又有了可乘之机。

16 世纪末、17 世纪初，先后有两批海盗占领澎湖与台湾。前者是继林道乾之后的大海盗林凤，西班牙人记载他以澎湖为据点，四处剽掠。1574 年至 1575 年，林凤甚至从澎湖出发，南下进攻马尼拉。西班牙人险些抵挡不住，幸好获得援军反击，才迫使林凤逃往台湾，此后下落不明。后者是多股倭寇，盘踞在台湾南部。1602 年，福建将领沈有容亲率士卒，出奇不意渡海追逐征剿这群倭寇。从征之人还有一位宿将陈第，结果陈第把来到台湾的过程，撰写成《东番记》，遂成为台湾史上最宝贵的一篇实地见闻录。

通过《东番记》的描述，我们了解到当时台湾中南部名为“东番”，原住民的聚落称为“社”。一社有千百人之众，性情十分好斗，无事昼夜习走，奔跑的速度不落后于马。当地人有馘首的习俗，所得头颅悬于住家门上，多者为雄。他们不知水田，但懂得旱作，亦懂得酿酒、饮酒。婚姻是男子嫁入女方家中，故喜生女，不喜生男。可见，当时台湾中南部的原住民社会正处在原始社会的母系氏族时期。

第三节　台湾的居民

台湾早期的居民，属于南岛民族（Austronesian）的一支。他们后来成为中国少数民族的一支。南岛民族的分布，东界是太平洋上的复活岛，南界是太平洋上的新西兰，西界是印度洋上的马达加斯加岛，北界包括了台湾和华南一带

地区。南岛民族只有语言,没有文字。由于没有发明文字,所以对于他们历史的了解,只能通过中外文献记载才能得知。上文所提到陈第《东番记》为何如此重要?原因就是此书是陈第本人在台湾中南部亲自观察并立刻撰述的著作。

据记载,宋时闽粤沿海汉族人民已到台湾贸易、渔猎。随着历史的前进,大陆汉族人到台湾开发的越来越多,这中间既有农民、渔民,也有生意人,还有在海上从事武装贸易的人群(俗称海盗)。据台湾史学者研究,到荷兰人、西班牙人占据台湾前,在台湾的汉族人已逾 10 万。台湾学者曹永和研究,在欧洲人占据台湾以前,汉人早已熟悉台湾的情形,并以货物与台湾土著交易,建立了密切的关系。1626 年,西班牙人绘制了一张《台湾岛荷兰人港口图》,图上标注有"中国渔夫和海贼村落",港口人口:荷兰人 220 人,中国汉族人5 000人,日本人 160 人。

不过陈第与沈有容在剿倭成功之后,即返回福建复命。当时的明朝政府,也没有在台湾设官治理的计划,遂给予西方殖民者可乘之机。1624 年、1626 年荷兰人与西班牙人相继占领台湾,其治理的对象主要就是当地的少数民族。

荷兰人在台南建立统治中心,并修筑热兰遮城(Zeelandia,今台南市安平古堡)、普罗文蒂亚城(Provintia,今台南市赤嵌楼),作为政治与商业据点。当时荷兰人称呼这个地方为 Tayouan,汉译为"大员"。不过它指的是今天台南市安平一带,还没有全岛的意思。事实上荷兰人是以荷属东印度公司(V. O. C.)的名义占据台湾的,从名称上看便可了解,商务的获利,即是殖民统治最高的指导原则。荷兰人对于原住民的统治,可以从中分为四项重点来讨论:

其一,探险与征伐。荷兰人占据期间有所谓的四大社——新港社(台南县新市乡)、麻豆社(台南县麻豆镇)、目加溜湾(台南县安定乡)、萧垄社(台南县佳里镇)。他们与殖民者关系密切,特别在荷军出征其他少数民族聚落时,亦从旁助战。当时荷军重兵征讨的少数民族,包括:中部"柯达王"(Quataong,今台中县沿海)、华武垄社(云林县仑背乡)、小琉球社(屏东县琉球乡)、放索社(屏东县林边乡)、琅峤社(屏东县恒春镇)、大巴六九社(台东县卑南乡)、马太鞍社(花莲县光复乡)、奇立板社(宜兰县壮围乡)。由此观之,荷据期间荷兰人讨伐少数民族的兵锋几近全岛。很特殊的是对于花莲、台东的征讨,事实上是要前往当地探险采集黄金。

其二,地方会议与各社的联络。地方会议始于 1641 年,实为荷兰人在台湾笼络、统治少数民族的手段。为便于管理少数民族,荷兰人将治下的领土分为北部、南部、卑南地方会议区。1642 年,荷兰人北上攻击西班牙人成功后,又设立淡水地方会议区。原则上四个地方会议区归顺的少数民族各社,每年都要推派代表前往台南,参加所谓的地方会议。该会议定由荷兰长官主持,一方面传

达东印度公司的政令，一方面听取各社的报告。

其三，土地地权的行使。荷据期间承认少数民族各社对于祖传地有利用与保有的权力。根据荷兰学者韩家宝(Pol Heyns)的研究，荷兰人的做法与1620年《荷兰法学》中提及的“封建领地”定义相同。原来，荷兰人欲把中古欧洲领主与封臣的概念移植到台湾。通过对于少数民族各社土地的承认，换取他们对于统治者的效忠。

其四，对于新教的传播。17世纪的荷兰信奉的是卡尔文教派(Calvinism)。因此他们统治台湾时，亦传播“福音”至少数民族各社。传教过程中，荷兰人选择以新港社作为传教的起点。荷籍传教士先学会新港语，然后再以罗马拼音，翻译出祈祷文字与基督要理。最后以这套拼音法，教导少数民族读书识字；而写出来的文字，就是汉籍文献所称的“红毛字”。日据时期日本人搜集早期台湾史料，发觉这些用红毛字写成的契约、账册等，以新港社为最多，故命名为“新港文书”。

西班牙占据的重心在北部，并在今基隆市与台北县淡水镇，先后修筑两座城堡——圣萨尔瓦多(San Salvador)、圣多明哥(San Domingo)。当时西班牙人称呼这座岛屿为Hermosa，汉译为“艾尔摩莎”。该国与荷兰不同的是，海外殖民事业非组成一个公司来负责。它由设在泽维尔(Seville)的印度理事会(Council of the India)总管其事。当时西班牙人在台湾分设三个省——淡水、噶玛兰、哆啰满，由驻扎菲律宾马尼拉的总督直辖。西班牙占领台湾北部，有经济与军事上的动机。但是传播天主教的“福音”，也是一个重要的因素。

当时西班牙在台湾北部传教的对象，仍以少数民族为主。不过传教的主要地区是在台北盆地，特别是今淡水河中、下游与基隆河一带。当时北投社(台北市北投区)、武朥湾社(台北县新庄市)、里族社(台北市内湖区)、三貂社(台北县贡寮乡)、大鸡笼社(基隆市)等地少数民族，不少受洗成为天主教徒。此外这些神父们在传教的过程中，将基督教理书翻译成当地的语言，故也有《台湾淡水语基督教理书》的编纂，迄今已经亡佚。

17世纪早期，通过荷兰文与西班牙文的记录，让台湾少数民族的历史更加清楚。可是当时荷、西的殖民者，对于台湾少数民族的称呼，都是以社为单位来命名，还没有发明所谓的“泛称”。台湾少数民族最早的泛称出现在17世纪中叶。当时在郑氏统治之下，称呼台湾的少数民族为“土番”。17世纪末期，也就是步入清初的时候，除了土番之外又发明“野番”一词。这是以中原汉文化为标准提出命名的。因此从“土”、“野”二字来看，区分少数民族是以居住地为标准。土番表示居住在平原，野番表示居住在山地。18世纪初期，少数民族的泛称又改为“熟番”与“生番”。何谓“熟”与“生”？很显然区分少数民族是以汉化为标

准。不过所谓的汉化，并不只在服饰、饮食习惯学习汉人而已。当时最重要的标准，在于去除馘首的习俗。如果已经汉化的熟番，又私底下从事猎人头，清廷就会以“化番”来称呼他们，有别于熟、生番。19世纪末期，台湾割让给日本后，总督府最初沿用清代的称呼，不过在字眼上稍做更改，成为“熟番”与“生番”。20世纪初期，日籍学者对于台湾少数民族做过全面的调查与研究，认为熟番、生番之名不适合做为泛称。因此再以语言做为分类的标准，把原住民分为两大类——平埔族、高砂族。平埔族与高砂族，就是相对于早期的熟番、生番，若按语言可再细分为数个族群。然而20世纪中叶台湾光复以后，政府认为平埔族都已汉化，不必要另行称呼，遂废掉这个用语。再者，高砂族一词东洋味十足，亦不适合再继续使用，故更名为“高山族”。

今天台湾少数民族高山族的族群数目总共有14族，他们是泰雅族、赛夏族、布农族、邹族、阿美族、卑南族、排湾族、鲁凯族、达悟族、邵族、噶玛兰族、太鲁阁族、撒奇拉雅族、赛德克族。由于台湾以一个小岛的面积，却拥有高达十余种以上的少数民族语言。因此，有部分研究南岛民族的学者，认为台湾有可能就是南岛民族的发祥地。有趣的是台湾的少数民族，他们的祖先可否认定就是金属器时代的先人呢？针对这个问题，学术界还没有一致的看法。不过从个别遗址出土的文物来看，十三行遗址出土的陶器，有些与分布台北的凯达格兰族（平埔族，前文提到信仰天主教即是此族），以及宜兰的噶玛兰族类似。静浦遗址出土的文物，可能跟花莲的阿美族与台东的卑南族有关。北叶遗址出土的陶器，跟屏东排湾族类似。

至于在风俗习惯上，昔日台湾高山族的各族群，除了台东兰屿的达悟族没有馘首的习俗之外，本岛的族群全都有此习俗。不过猎首之风，在日本殖民时期已完全革除。由于平埔族汉化的程度提高，今日很难看到往日的风貌。只有在今天的台南县部分西拉雅族后代的村落，可见到所谓“阿立祖”信仰的公廨。另外南投县埔里镇曾是中部平埔族的移民区，当地基督教会仍用巴宰族语吟唱歌曲。噶玛兰族原居于宜兰，清代受到汉人移入的压力，迁居至花莲、台东，现今噶玛兰语仍在当地被继续使用。

高山族文化方面，可以分成四项重点叙述：其一，在社会型态上。只有卑南族、阿美族属于母系社会，其余都不是。其二，在宗教观念上。各族均有祖先亡灵与神灵崇拜两种。祖灵皆有法力，祭之可以降福，亦可以驱逐恶灵作祟；但如果触怒祖灵，也会受到处罚。神灵可以分为宇宙神（日月、星辰）、自然神（山神、水神）、司理神（农神、生育神）、精灵（矮人灵魂或动物幻化）。其三，在生活技能上。各族皆懂得耕种，并兼有狩猎与采集，唯达悟族食用芋头和捕鱼。衣着的材质以皮革、树皮纤维、苎麻为主。尤其是利用苎麻织成布匹的技术，现被视为

文化遗产，由各族设法保存与维护。此外达悟族、邵族亦懂得使用独木舟航行；而居室较富特色者，有鲁凯族、排湾族所搭建的石板屋。其四，在艺术创作上。最大的特征，即是部分族群有纹身的现象。例如泰雅族、太鲁阁族、赛夏族有纹面的习俗，鲁凯族、排湾族与卑南族则是在肢体纹身。至于木雕以鲁凯族、排湾族、卑南族手艺较精，图案多是蛇形、鹿形与人形纹。制陶除了泰雅族、太鲁阁族、赛夏族之外，各族皆懂得制作；其他如泰雅族的藤编、达悟族的银盔也颇为知名。

最后是十六七世纪之际，汉人移民台湾的历史。据厦门大学教授庄为玑、泉州海上交通史博物馆馆长王连茂对福建族谱的研究，明末嘉靖时期，已有移民迁台，甚至葬于台湾的记录。尔后在天启、崇祯年间，陆续有人来台。当然从另一个层面来看，上一小节所提到的海盗，也是属于一种另类的“移民”。不过除此之外，在当时最多的移民，就是来往于两岸之间的渔民。根据台湾大学教授曹永和的研究，这些渔民来到台湾的目的主要都是捕捞乌鱼。乌鱼的汛期是在冬季，所以渔民会在秋季时来台湾小住，等到捕到足够数量的乌鱼，就启航返回福建，等到明年再前往台湾。

荷兰人占据台湾以后，汉人捕捞乌鱼的行为仍然没有终止，只是需要被荷属东印度公司课税而已。不过为了开发台湾，荷属东印度公司倒是奖励汉人来台垦荒。然而这样的过程，的确也经过一番折冲才确定。荷属东印度公司在亚洲的总部，设立在今印度尼西亚的雅加达（旧称巴达维亚）。巴达维亚当局其实不愿意汉人来到台湾，原因是无法有效的管理，以及难以区别是否对公司效忠。可是台湾长官着眼于开发土地所带来征税的利益，比较倾向接受汉人移民来台。最后的结果，台湾长官的力争取得胜利。但在授予汉人土地地权上，却分做三种处理模式：其一，公司颁授土地所有权给汉人，汉人地主可以自行招佃开垦。不过授予土地的范围，以北不能超越今台南县新化镇，以南不能越过二仁溪，并且必须要课以重税。其二，公司拥有土地所有权的官员，可以自行招募汉佃开垦土地。这些汉佃，只有土地的使用权而无所有权。其三，高山族各社不能自行招募汉人开垦土地，不过汉人可以支付权利金给高山族各社，获得竹林地的砍伐权。

然而巴达维亚当局的担心是有理由的，因为大批汉人移民台湾以后，时常联合高山族反抗公司的统治。例如：上文提到的“柯达王”、华武垄社，就暗结汉人对抗荷兰当局。再者，部分汉人移民在开垦过程中，时常“越界”侵犯到少数民族的利益，导致被杀身死。这对力求高山族各社稳定的荷兰人造成很大的困扰。当然这些汉人，若主动挑战荷兰人的统治权威，也一定会遭到强烈的报复。1652 年，在二仁溪附近开垦的汉族农民郭怀一，欲揭竿而起驱逐荷兰人。不料

事泄，荷军先发制人，再加上有四大社原住民支援，郭怀一所部一败涂地。事后荷兰人诛戮甚广，据记载，被杀男妇约万人，有些人甚至被判处马拖尸之刑。如此的处理方式，荷属东印度公司似乎要把它做为杀一儆百的案例。因为今天美国的纽约，当时也是荷兰的殖民地之一，就曾刊载过此酷刑的记录。

第四节　郑成功驱逐荷兰殖民者与明郑对台湾的经营

郑成功是明末清初的历史人物，他一生最重要的功绩就是击败荷兰人而收复台湾。不过从郑成功的立场来看，收复台湾固然建立起反清复明的基地，但从个人的情感出发，台湾正是他的父亲——郑芝龙崛起于历史舞台的起点。郑芝龙在南明时期，最后选择投降清朝。无论是从中国历史发展的大方向来说，还是从中国海洋史的角度审视，郑芝龙都是非常重要的历史人物。

明末自1567年开放海禁之后，到1593年因日本侵略朝鲜，再度实施海禁。1599年明廷鉴于日本已经从朝鲜退兵，遂又开放海禁，允许船只至东南亚商贩，但是仍不准前往日本。事实上当时东南沿海私下从事中日贸易者多如过江之鲫。郑芝龙在这股潮流下，也从故乡福建南安出发，转道广东澳门、菲律宾马尼拉，远赴日本九州岛发展。以往学术界碍于史料难寻，对于郑芝龙在日本与台湾的一切所知有限。然而近年台湾学者江树生，译自荷兰档案馆所藏《热兰遮城日志》、《荷兰台湾长官致巴达维亚总督书信》，使得郑芝龙早年的历史逐渐公诸于世。

原来郑芝龙在日本时，结识当时大海商李旦、颜思齐。1624年，他更在李旦的推荐下前往澎湖，替占领该岛的荷兰人充当翻译。同年李、颜二人先后病逝，郑芝龙趁机接收李旦在日本九州，以及颜思齐在台湾的势力。1624年至1628年，郑芝龙在台湾发展，他的“职业”是从事海盗，根据地在今云林沿海。所以值得注意的是在1626年至1628年，台湾总共有三股势力存在。他们是盘踞中部的郑芝龙，占领南部的荷兰人，以及占领北部的西班牙人。由于明军水师无法剿灭郑芝龙，遂想出以毒攻毒的策略：招抚郑芝龙，再命令他征讨其他的海盗。1628年郑芝龙接受招抚，离开台湾返回阔别已久的福建。他在完成朝廷交给他的任务之余，也从中壮大了自己的声势。因此到了1644年明亡时，郑芝龙已经成为全中国海商中最有财富与最有武力的人。甚至当时船只航经台湾海峡，若无插上郑氏授予的旗帜，定会遭到抢劫。明亡以后，郑芝龙虽然曾拥立南明唐王于福州，表面效忠于明室，但清军南下时还是投降。但是关键在于其子——郑成功，继续投入反清复明的事业，使得清廷怀疑郑芝龙降清的动机。1661年清廷以郑成功长期以来招抚不成、郑芝龙亦无保全之必要为由，遂弃市于北京。

郑成功，1624年生于日本九州岛长崎，为郑芝龙的长子，一生当中有许多姓名。由于他在日本出生，最初从母姓称为田川，取名为福松。1630年，田川福松被接回南安，恢复汉姓为郑，改名为森。郑森入学后，字明俨，号大木。1645年唐王即位，赞赏郑森之忠心与才能，遂赐姓朱，改名成功。有趣的是，历史上从未有一位叫“郑成功”的人物，只有名曰“朱成功”者。后世以讹传讹，竟把朱成功的姓名拆换成郑成功。

赐姓之后的郑成功，也被尊称为国姓爷。1646年，南明唐王再封郑成功为忠孝伯，赐上方剑与招讨大将军银印。特别是“招讨大将军”的头衔，日后郑成功从事反清复明的斗争，对外所做的宣传都是这个名号。然而来年郑芝龙降清、唐王身死，郑成功抗清受到打击。最重要的是以往郑芝龙的旧部，并不听命于郑成功，反而趁着郑芝龙的投降，纷纷自立割据一方。郑成功面对如此困境，遂在部将施琅、施显等人的陪同下，前往广东南澳岛招募士卒，并返回福建鼓浪屿重新训练营伍。1647年至1660年的抗清战争中，有三项重点值得注意：其一，郑成功有办法与清军持续对抗，主要的策略是先兼并东南沿海昔日效忠其父的残余势力，包括：金门的郑鸿逵、厦门的郑彩、东山的朱寿。其二，郑成功与南明桂王的关系。1647年桂王即位于广东肇庆，但随即受到清军的追击而颠沛流离，故有“走皇帝”之称。1654年桂王册封郑成功为延平王，这是成功一生所受的爵位最尊贵的称号。此后郑成功改变战略，以勤王为己任，逐渐把兵锋从福建转往广东，计划与李定国合攻广州。可惜李定国部先被清军所败，迫使郑成功不得已回师金门。其三，郑成功的战果，是胜少败多。他与清军数次交锋，规模最大的一次战役是1659年亲率大军远征南京，不料误中清军缓兵之计，大败而回，使得十余年来累积的实力一次耗尽。此时，郑成功面对的情况非常险恶，不仅反清复明的壮志无法达成，还要化解清军乘胜大举进攻闽南的危局。虽然1660年清军渡海袭击厦门，也遭到郑成功水师的痛击，但是郑氏所部元气大伤，必须要重新寻找新的根据地休养生息。

1659年郑成功新败于南京时，台闽就有传闻郑成功要东征台湾。为何会有这种流言？原来南京败战的郑氏官兵，有部分逃往台湾，遂引起台海一阵紧张。荷兰末代台湾长官揆一(Frederick Coyet)相当重视这则传闻，亦开始积极备战。然而在这历史的关键时刻，却出现一位特别的人——何斌。旧说何斌是郑芝龙的旧部，因为厌恶荷兰人在台湾的暴政，遂潜渡至金门往见郑成功，并献出台湾水道图，导引郑氏的军队攻台。不过根据荷兰人的文献记载，何斌在台湾担任的职位是通事(高山族语的翻译)，而且也是荷属东印度公司一名包税人。1657年何斌奉揆一的命令，两次前往金门与郑成功谈判。荷兰人希望郑氏不要阻拦福建商人前来台湾贸易。由于郑成功发兵南京在即，对于荷兰人的试探表面答

应。何斌与郑成功因这次会面而相识，并且何斌还替郑成功在台湾“征税”。1659 年，荷属东印度公司查获何斌与郑氏的私事。按照公司法律，何斌要缴纳 20 万里尔(Real)罚金。情急下的何斌遂密绘地图，逃往金门献于郑成功，并强烈建议郑氏发兵进攻台湾。

揆一当时坐镇台南，且猜测到郑成功迟早将要进攻台湾。为此常向巴达维亚总督告急，希望加派援军赶赴台湾。巴达维亚当局认为郑成功攻台的传闻非一朝一夕的新闻，总觉得揆一太过于紧张。不过也担心局势有变，最后总督还是派遣由 12 艘船只组成的舰队，前往台湾巡弋。荷兰人的构想是郑氏真的来袭，可以在洋面拦截；若郑氏没有进攻台湾，这支舰队将要奇袭澳门。1660 年 7 月 17 日，舰队在司令官 Jan van der Laan 率领下从巴达维亚启航，并在 9 月 20 日抵达台湾。同年 11 月，巴达维亚也派出特使前往厦门，刺探郑成功攻打台湾的意图，结果让巴达维亚当局感到安心。但这当中只有揆一坚持，这些都是郑成功的招术，来台的这支舰队决不能轻言离开。然而舰队司令官 Jan van der Laan 对揆一的胆怯深感不满，因为他在乎的是奇袭澳门，若得以成功他将“名垂千古”。由于揆一的阻止，使得原定 10 月奇袭澳门的计划，拖到来年 2 月才进行。可是在澳门的葡萄牙人已经听到风声严加防守，这支舰队在无成功把握的情况下，直接返回巴达维亚。

1661 年 3 月，郑成功在荷兰舰队撤出台湾的情况下，开始招集兵马远征台湾。然而郑军当中也发生问题，原来大多数的将领都不认为这次的远征会取得胜利。不过郑成功东征台湾心意已决，他命令长子郑经留守厦门，族兄郑泰留守金门，其余不欲成行各将驻守湄洲、南日、崇武、铜山、南澳巩固后防。他本人亲率 1.7 万名大军、战船 300 艘出击。同年 4 月 21 日，郑氏大军从金门料罗湾启航，隔日即开航至澎湖。4 月 29 日郑成功再从澎湖出发，30 日大批船队已经抵达鹿耳门外海。由于郑成功有何斌献上的地图，知晓港道水深与沙线分布，战船鱼贯通过鹿耳门水道，进入台江内海登陆。当时驻守台南的荷军约有 2 000人，分防热兰遮城与普罗文蒂亚城。可是郑军出奇不意地来袭且安全上岸，让在登陆地点附近的普罗文蒂亚城立刻成为攻击的目标。5 月 1 日，荷军派出 250 名士兵以及 3 艘战舰出战台江，被郑军击败。5 月 2 日，普罗文蒂亚城守将猫难实叮(Jacobus Valentyn)开城投降，残余未降的荷军蜂拥往一水之隔的热兰遮城撤退。

郑成功在正式进攻前，致函荷兰台湾长官揆一，严正指出台湾和澎湖这两个“岛屿上的居民都是中国人，他们自古以来占有并耕种这一土地”，“你们必须明白继续占领别人的土地是不对的(这一土地原属于我们的祖先，现在理当属于本藩)”，要求荷兰人投降，撤出城堡，否则将无一幸免。5 月 2 日，郑成功还对

荷兰方面派出的使者说：台湾"一向是属于中国的。在中国人不需要时，可以允许荷兰人暂时借居，现在中国人需要这块土地，来自远方的荷兰客人，自应把它归还原主"。郑成功坚定不移的目的是要荷兰人离开台湾全岛。荷兰人没有选择和平谈判，而是选择了武装抵抗。

5月5日，郑成功亲率士卒第一次强攻热兰遮城。揆一在城内不断鼓舞士气，再加上荷军的火炮威力惊人，热兰遮城没有立刻陷落。此时郑军内部的问题，倒不是考虑如何与荷军硬拼，而是害怕乏粮引起哗变，引发军心不稳。5月27日，郑成功决定以围城取代攻城，然后把半数的兵力调往附近的田园垦殖，准备做长期抗战。郑成功认为，长期围攻定会让城中的荷军出降。原来当时台湾已经处于春天，快要吹盛行于夏天的西南季风。报警的荷兰船只不会那么快航抵巴达维亚，因此荷兰援军到来将是明年的事。

郑成功入台的消息，巴达维亚当局很快在6月24日得知。惊慌之余，立刻调配9艘战舰、725名士兵火速赶往台湾。可是舰队司令官高雅各(Jacob Caeuw)却因风受阻，直到8月12日才抵达台湾。不料还是受阻于风，只卸下部分粮食与军需，整支舰队就驶往澎湖避风。郑成功看到荷兰援军抵达，一时也紧张万分，但没想到这支舰队会被风吹到澎湖，遂有时间再召集屯垦出去的兵马作战。9月16日，高雅各从澎湖率舰队来援，遂与郑氏的战船交战于台南外海。荷舰被击沉5艘，损失兵丁与水手300余名，其余残舰急忙停靠热兰遮城岸边避难。

10月，驻防在淡水、基隆的荷军也南下支持，他们分乘3艘军舰南下，不料遭遇暴风，被吹至福建沿海。这群荷兰人最后被送至福州面见靖南王耿精忠，双方谈起郑成功攻台之事，认为可以合作，趁机攻打金门、厦门。这则消息传至热兰遮城，引起守军的一阵振奋。12月3日，高雅各再率荷兰在台湾的残舰5艘，驶往福州准备与清军会师。不料船队出发后遇风飘散，高雅各借故命令船只转舵南航，途经泰国逃回巴达维亚。

在热兰遮城的守军，看到高雅各的旗舰往南，而非往北航行，军心大震。于是荷军士气日渐低落，常有逃兵投降郑军。其中有一名军士 Hans Jurgen Radis van Stockaert，逃至郑军处还提供重要的情报。他告诉郑成功，热兰遮城的弱点在旁边高地的乌特勒支堡(Utrecht)。于是1662年1月25日，郑成功发起总攻击，大军强攻乌特勒支堡，是夜成功攻克。揆一知道大势已去，两天后开始与郑氏议降。2月1日揆一开城投降，并在当天缔结条约。这项条约有四项重点值得注意：其一，虽然荷兰人已向郑军投降，但条约载明签订的是"和约"非"降约"。其二，郑成功在条约上，以致于与荷兰人往返的任何书信，全部自称"大明招讨大将军国姓"，非"延平王"。其三，条约以荷文与中文写成，荷文所写的条

约共有 18 条,但中文文本写成 16 条。其四,条约内容显示出郑成功宽大的胸襟。因为只要是荷属东印度公司的财产均要全部留下,然而个人物品,甚至于公司的档案、文书都可以带离台湾。郑成功还允许撤离台湾的荷军可以高举旗帜、击鼓吹号,士兵们个个全副武装,很有尊严地撤出台湾。同年 2 月 17 日,近 2 000 名荷军分乘 8 艘大船撤离台湾,结束了对台湾近 40 年的占据。

事实上,1661 年 4 月底郑成功率军来到台湾,已经开启台湾史的新页。学术界多称这段由郑氏统治的历史为"明郑时期"。不过明郑一词,却是在光复初期,由台湾省通志馆倡议编修台湾省通志时才创造的。虽然郑成功初到台湾,马上跟荷兰人进行战斗;同时,他按照中国行政体系传统,建立台湾的行政制度,使得台湾出现最早的府县。5 月 29 日,郑成功改普罗文蒂亚城为东都明京,并设一府二县——承天府、天兴县、万年县。郑成功是在台湾建立中国行政机构的第一人。遗憾的是,驱逐荷兰人没多久,1662 年 6 月 23 日,郑成功病逝于台湾,死因很可能是疟疾。郑成功死后,其弟郑袭伪造郑成功遗言,阴谋在台湾自立。10 月 30 日,驻防厦门的郑经得到谋臣陈永华、大将周全斌的协助,发兵进讨台湾。他们先占领澎湖,然后不时招谕台湾,欲以离间的方式,瓦解郑袭麾下的战斗意志。12 月初郑经发动奇袭,一战而克定东都。虽然郑经继承延平王的金印以及招讨大将军的银印,但是似乎对反清复明的战争没有太大兴趣。再加上清廷已经实施迁界政策,刻意要封锁郑氏,因此在 1664 年郑经尽弃福建沿海诸岛,调动军队撤往台湾。此时的郑经,已经无心在东南沿海与清军抗衡。

1662 年至 1681 年是郑经统治台湾的阶段,在这二十年的时间,有非常多的施政项目是划时代的。首先在政治方面,地方行政制度再次更改。1664 年郑经把东都改称东宁,并撤销县的层级,改称为天兴州、万年州。此外还添设南、北路与澎湖安抚司各一,分掌垦务。另外乡治也出现,承天府被划分为 4 个坊,天兴州、万年州总共统辖 24 个里。至于中枢的职官,早在 1655 年郑成功时代即已创立。当时分设六官——吏、户、礼、兵、刑、工。郑经来台后新设咨议参军,以备询军国大事;设立察言司,以掌吏治官箴;设立承宣司,以掌德泽禁令;设立审理司,以掌除暴安良;设立中书科,以掌书写笺奏。

其次在教育方面,1666 年台湾建立起第一座孔庙,庙旁设立国子监。同时广设社学,并设立府学与州学。每三年举行一次考试。州试录取者移入府试,府试录取者移入院试,院试录取者移入国子监。每位监生都有廪膳,月课一次;三年大试,选拔成绩优秀者出任官职。

其三在军事方面,保守估计郑经麾下的军队应有 2 万人。他们分为三种部队:一曰亲军,名称如勇卫、侍卫、虎卫,由郑经直辖。二曰陆师,先分设前、后、中、左、右提督,再由他们统辖五行与二十八宿镇。三曰水师,亦先分设前、后、

中、左、右军,再统辖楼船诸镇名目。由于跟着郑成功、郑经来台的军队颇多,为避免粮食缺乏,在台的军队都必须垦荒,形成台湾最早的军屯。当时屯田的地区,对照今日的地名,包括高雄县、高雄市、屏东县、台南县、嘉义县、台中县、新竹市、桃园县。

在民族事务方面,郑成功、郑经对于荷兰人占据时期所谓高山族的祖传地,全部给予尊重与承认。可是对于其他未归服的族群聚落,郑经亦派出军队征讨。当时重要的战事有五处——1664 年讨伐阿狗番(台中县大肚乡)、1670 年讨伐沙辘番(台中县沙鹿镇)、1677 年讨伐水沙连番(南投县竹山镇)、1682 年讨伐竹堑与新港番(新竹市、苗栗县后龙镇)、1683 年讨伐卑南觅番(台东市)。

在拓展商务方面,郑氏之所以能与清廷对抗数十年之久,全靠繁荣的商务所累积的财富。在郑成功时代,即有所谓海、陆十大商。前者为仁、义、礼、智、信五商,总部设于厦门,任务是调度海舶运载商品前往日本与东南亚。后者是金、木、水、火、土五商,总部秘密设于浙江杭州,通过当地的交易网络,大量收购丝绸,然后交给海五商运送出去。可是清廷实施迁界后,十商的交易方式全部中断。幸赖台湾本地原产两大商品——鹿皮、砂糖,可以作为出口物资。当时的鹿皮与糖销售至日本,换取铜铅与刀剑、盔甲。砂糖则走私到广东珠江口外的十字门,暗自与粤商换取丝绸。而换取的丝绸带回台湾后,再转卖给英国商人,换取火药与火铳。

在土地地权方面,除了军屯之外,可再分成两种:一为官田,另一为私田。官田的来源就是荷兰人占据时期那些荷属东印度公司官员的私田。这些田地被郑氏没收之后,分别赐予各王室、宗室成员;但在土地上耕种的汉佃并没有被驱离,反而转换身份变成官佃。至于私田的所有者分属文武官员与士庶。对于前者,郑氏会让官员们自行圈地做为己业,然后他们可以自行募佃垦荒。对于后者,可以向郑氏请领土地自行开垦。这三种土地——军屯、官田、私田全部要被课税。

在外事方面,当时与郑氏互动的有四个重要国家——荷兰、西班牙、日本、英国。荷兰一直是郑氏的大敌,即便在 1662 年荷兰人被郑成功驱逐出台湾,然而他们在 1664 年又重新强占基隆。1666 年郑经调派军队攻击失利,两年之后郑军准备再前去征讨,荷军因后援不继遂自行撤兵。虽然荷兰屡不得志于台湾,但跟清军合作共击金门、厦门却很成功。前文提到 1664 年郑经尽弃福建沿海诸岛,就是跟荷兰人报复有关。西班牙与郑氏的敌对不如荷兰来得大,1666 年,马尼拉总督派遣天主教神父来台,试探郑经的态度。郑经允许西班牙船只来台湾贸易,但必须缴付年贡。西班牙人同意,双方乃复交好。日本自郑芝龙以来,跟郑氏祖孙三代都有密切关系。可是这层关系在 1670 年产生变化,原来

当时琉球贡清的船只被郑氏水师扣留。琉球王控于萨摩藩，并由该藩转达给江户幕府，为此日本与郑氏交恶。不过1673年三藩之乱爆发，郑经因为参与战事，亟需采购军器，又与日本重修于好，估计台湾每年前往日本贸易的船只多达50艘。至于英国，则是郑氏最亲密的盟友。原因是英国跟西班牙、葡萄牙、荷兰相比，在拓展东亚贸易的脚步方面已经落后。于是英属东印度公司成立后，选择跟郑经交好，企图先在台湾建立商业据点，再逐步发展东亚市场。1670年，郑经对英国人的到来表示欢迎，因为英国人所携带的商品——威力强大的毛瑟枪(Muskets)，最让他感到兴趣。三藩之乱时，英商随着郑经的军队也进入福建，并在厦门设立商馆。然而随着郑氏战况转趋恶劣，英商获利大不如预期。1680年，英属东印度公司决定撤去台、厦商馆，以投资失败收场。

在对清廷和战方面，明郑时期郑氏与清廷的谈判共有9次之多。当时郑经所提的条件，最重要的有两点——援朝鲜例与让予金门、厦门作为郑氏可以掌握的口岸。清廷不同意清郑关系援朝鲜例，坚持郑氏必须要“削发”、“登岸”。如此交手，事实上是毫无交集。因此三藩之乱发生后，郑经决定以军事力量重返福建。然而此举又与邀请他一起参与作战的靖南王耿精忠发生矛盾。于是郑、耿的军队在与清军作战之余，也在福建发生新的战斗。由此观之，郑经错误的战略让他在三藩之乱中进行了一场不可能求胜的战争。果然在1680年郑经败退回台湾，麾下精锐丧失殆尽。郑经也在来年3月病逝，明郑的局势风雨飘摇。

第二章 清代前、中期的台湾府

第一节 康熙帝统一台湾

1683 年 7 月福建水师提督施琅，亲率大军渡海征讨台湾，不论从中国海洋史或清史的角度来看，都写下了新的一页。的确，在施琅之前，亦有郑成功率师东渡的例子。但是郑氏的水师跟荷兰人爆发的海战规模尚小。这一次施琅挥师在澎湖与明郑水师决战，估计双方总共动员 500 艘以上的风帆战船，可谓中国历史上最大规模的一次海战。

施琅，本名施郎，1621 年生于福建晋江县南浔乡，其父施大宣在邻里有美名。南明郑芝龙立足于闽海时，施琅曾投入其麾下成为部属。1647 年郑芝龙降清，施琅转而拥护郑成功，并成为得力的大将。史载施琅追随郑成功时，是所有将领中最年轻的，并且知兵善战，自楼橹、旗帜、阵伍之法，皆施琅启之。由此可知施琅的能力，应该比郑成功还要强。上一节提到郑成功收并厦门的郑彩，亦依赖施琅从旁协助才能完成。此外施琅为厦门的防御还立下汗马功劳。1652 年 3 月，清军趁郑成功亲征广东惠来、揭阳时，趁其不备偷袭厦门，大掠自郑芝龙累积下来的金银珠宝。当时负责防守厦门的主将是郑成功的叔叔郑芝鹏(一说郑芝莞)，不料此人不战而逃，使得郑成功之妻董氏也险些遭俘。施琅与郑鸿逵稍早前受郑成功的军令，从广东南澳引师回防厦门，本欲帮助郑芝鹏共同协防厦门。然舟师返棹厦门时正好遇见饱掠而去的清军，施琅见状首先带兵杀入，立下头功。因此以施琅的才能，称为郑成功的股肱亦不为过。可是郑成功内心的想法可能不是如此。来年郑、施二人因一小过节，彼此结下深仇大恨。原来施琅麾下士兵曾德，犯下军法之后逃入郑成功营帐，被郑氏拔擢为亲丁。施琅查明此事后，仍捉拿曾德正法。郑成功闻讯驰令勿杀，施琅仍抗令杀之。郑成功以此事逮捕施琅下狱。施琅恐惧郑成功会对己不利，遂逃出郑营暗渡至泉州安平港。孰料郑成功竟迁怒其父施大宣、其弟施显，二人被双双收押后处死。由于郑成功仍追捕施琅甚急，施琅在走投无路，并且要报父仇的情况下投降清廷。

史书提到施琅与郑成功的关系，常谓施琅过于恃才傲物，最后与郑成功发

生冲突。厦门大学教授施伟青认为，除了施琅的自负性格之外，他对于郑成功反清复明的战略也常提出质疑。特别是郑成功想南下至广东勤王，会同李定国的军队共同伐清。施琅不认为这是高明的计划，公开反对这项军事行动。施琅降清后，清军得到一名战将，这对郑氏阵营来说是致命的。郑成功听到施琅北归后，亦后悔说："自此不复安食。"果然施琅反过来在与郑军的战斗中连战皆捷。后累官至福建水师提督，成为清军最熟知洋面作战的将领。

1665 年 12 月，施琅首次率师出征台湾，他选择从金门出发，然而初次征讨却很不顺利，施琅回报康熙皇帝，声称受阻于风浪。1666 年 4 月，施琅第二次率师出征台湾，此次康熙特授施琅靖海将军印信以壮声势。出发的地点仍选择在金门。根据施琅的汇报，他的船队自 4 月底出发后，因海面风浪过大，中途三次折返回金门。同年 5 月中旬，船队终于航至澎湖列岛。不料又遭遇更大的风浪，情势更加危急。最后这支船队全部被风吹散，部分收舶于福建漳州府铜山、悬钟、陆鳌；施琅的坐舰则被吹至广东潮州府南澳，6 月初返回厦门。

由于施琅两次征讨台湾失败，清廷遂改变策略以招抚为主。1667 年，施琅以福建水师提督的名义，上疏康熙皇帝，希望再率师出征台湾。可是康熙已经把焦点转移到"三藩"上，无意再对台湾用兵。来年，康熙皇帝召施琅入京，授内大臣，编入镶黄旗汉军。同时谕令裁撤福建水师提督之职，并尽焚闽省水师战船，以为无东进之意。1674 年三藩之乱爆发，郑经率领明郑的军队攻入福建。在清军平定靖南王耿精忠以及抵抗郑经入侵的过程中，隶属镶红旗汉军的浙江温处道姚启圣表现杰出。1678 年 5 月已升任福建布政使的姚启圣，认为要消灭明郑的水师，海战必不可少。当今最熟悉海战的将领，除施琅莫属，所以首度举荐施琅。同年 6 月，姚启圣升任福建总督，统筹闽省军政、民政，有了更大的权力。10 月，姚启圣建议朝廷复设福建水师提督，得到正面的响应。两个月后康熙谕令裁撤福建水陆提督，另设福建陆路提督与水师提督二职。不过复设后的水师提督却不是施琅，原因是姚启圣查出施琅的子侄在郑经的麾下任官。因此对于保举施琅复出有了疑虑。

1680 年施琅养子施齐、侄儿施亥，在厦门密谋生擒郑经未果被杀，福建总督姚启圣详查此事确定无误后，才又大力保举施琅出任福建水师提督。除了姚启圣之外，内阁学士李光地也是关键。李光地，福建泉州府安溪人，1670 年考取进士后任翰林院编修。1673 年李光地回乡省亲，竟于来年遇上三藩之乱身陷其中。郑经攻入泉州后，亦遍寻李光地，希望诱之以降。不过李光地非但没有投降，还为康熙皇帝提供确切的前线情报而得到奖赏。1680 年李光地升任内阁学士后，亦保举施琅复出平台。

1681 年 3 月郑经病逝于台湾，福建总督姚启圣与内阁学士李光地，分别上

疏，请求征台。可是此时却遇到一个阻力，原来福建水师提督万正色坚决反对。万正色亦为福建泉州府晋江县人，在三藩之乱中屡挫明郑的军队。他的海战能力与施琅几乎不相上下。清军攻占金门、厦门与海坛、南日、湄州岛，把郑经再赶回台湾，可说全赖万正色一人之力。然而不知是深恐施琅复出后削夺其军权，或者是在与明郑水师作战的过程中，自忖清军的水师还无法驶入大洋。总之，万正色自 1680 年以来即一直抱着反对征台的态度。这使得康熙皇帝认为有必要调整万正色的职务。1681 年 9 月上谕任命施琅为福建水师提督，万正色补授福建陆路提督。康熙平定台湾的计划，已经是箭在弦上。

1681 年 11 月，施琅抵厦门视事，同月，福建总督姚启圣上给康熙的题本，提到最新拟定的征台策略。他认为征台出发的港口，不应该只是金门，也可以从福州进发。原因是福州距离台湾北部的上淡水（今台北县淡水镇），只有约四更的水程（一更约 2 个小时）。所以部分军队应该利用北风直攻台湾本岛，在抵达上淡水之后联络当地的少数民族住民。然后趁台湾冬季的枯水期，通过陆路南下袭取东宁。姚启圣的计划是发挥钳形攻势的效用，南、北路都有军队进袭。特别是登陆淡水成功后，可以牵制明郑后方的水师，让清军的主力在进攻澎湖时多一点胜算。施琅对于这项计划，却有不同的看法。

1682 年 4 月 7 日，福建水师提督施琅密陈征讨台湾的方案，他向康熙报告福建的军情，总共有五项重点：其一，明郑的间谍潜伏福建甚多，所以必须使用反间计，乱其党羽而让他们彼此猜忌。其二，实施声东击西的策略，刻意放出假消息，声称清军要利用北风进兵。其三，明郑的水师已经在澎湖加强布防，可能驻屯的地方是西屿南端的两个港口——内崁、外崁（今澎湖县西屿乡内垵、外垵），以及澎湖的最大港——娘妈宫（今澎湖县马公）。其四，施琅这次发兵的地点，已不再是金门，也不是姚启圣主张的福州，而是漳州府诏安县的铜山（今东山岛）。铜山的纬度，比起澎湖稍微偏南；但比起明郑的行政中心——东宁（今台南市），纬度还要偏北。因此施琅想利用南风，趁其不备直攻澎湖。其五，福建水师各将领都是一时之选，例如：同安总兵官吴英、兴化总兵官林承、金门总兵官陈龙、平阳总兵官朱天贵、海坛总兵官林贤等。施琅第三次征台，显然比前两次更有把握。

虽然施琅此次征台志在必得，而且还预计同年 6 月就能进兵台湾。但在作战计划的拟定上，却遭到许多人的质疑。原来 1682 年 4 月 13 日，镇守福州的宁海将军喇哈达邀集施琅、姚启圣等，同在泉州公议商讨出兵大计。会中喇哈达要求施琅出具疏稿，此一奏文公开之后，立刻引起姚启圣的不满。原来施琅在文中指出，姚启圣生长于北方，虽有经纬之才，但海战并非所长。姚启圣认为施琅是经他保举才有复出的机会，现在施琅竟在背后打小报告，颇为愤懑。

1682年5月初施琅在厦门操兵完成，移请喇哈达前往校阅。同年6月10日，施琅与姚启圣共同督率水师南下前往铜山，准备候风进攻澎湖。可是6月26日姚启圣密奏康熙，极力强调利用北风发兵的重要。他指出台、澎多处港澳多利于北风停船，如果直捣澎湖一时不能取胜，还可以分队停舶于各澳。可是利用南风，可以湾船的港口只有娘妈宫，如果不能取胜，则整个船队无停舶之处将很危险。同年7月，施琅为了试探明郑的防卫，先遣提标随征总兵董义率领战船32艘攻击澎湖，但被明郑守军击退。

姚启圣怕自身的力量不足以改变施琅的计划，遂联合宁海将军喇哈达、福建陆路提督万正色，共同疏称南风不如北风的主张。此举使得施琅欲利用南风，选定在夏季发兵的计划暂时展延。8月15日，施琅得悉是前述官员掣肘后，也上疏抗辩。这个利用南风或北风的争执，在福建前线越演越烈。事实上姚启圣虽然也赞同出兵台湾，但他认为如果明郑可以主动受抚，最后的结果会更好。于是1682年10月至1683年2月，明郑与福建方面一直在进行谈判。可以看出，对台的所有事务，姚启圣扮演重要的角色。不过施琅还是持续练兵，当时麇集于东山岛的水师官兵，总共有2.1万余人、战船238艘。由于没有立刻进兵台湾，过多的军队集中在东山岛，使得平常汛防的勤务废弛。因此，施琅仍亲率提标战船，前往厦门、泉州海口巡弋演练。至于海岸的戒备，移交给福建陆路提督万正色，请他调拨营伍协防金门、厦门与铜山。

施琅对于姚启圣剿抚未定的结果感到不解。1683年2月至5月间，的确有许多明郑的将领或百姓私自驾船前来投诚。通过他们，清军可以得知台、澎的虚实，特别是台湾米价腾贵，每担已达五六两。亦有少数民族反抗明郑统治，台湾形势日蹙的消息。这些投诚之人所透露出来的事情确实可靠。原来，自郑经病逝后，明郑的内部呈现紊乱。自从1674年郑经率师参与三藩之乱，台湾统治大权就交由长子郑克臧负责。郑克臧是咨议参军陈永华的女婿，个性刚方果决，又有陈永华辅佐，内政尚属修明。不过此举引起权臣的不满，其中以侍卫冯锡范最具野心。郑经的次子郑克塽是冯锡范的女婿。冯锡范认为郑克臧为郑经的螟蛉子，没有资格继承明郑的大统。因此说服郑成功之妻董太妃，假意召郑克臧议事，然后宣布由郑克塽取代。不料冯锡范密谋行刺，郑克臧竟被所弑。因此郑经之后，由12岁的郑克塽继承大统，明郑内外大权背后由冯锡范操纵。董太妃得知被冯锡范利用，同年7月郁郁以终，郑氏之业遂不可为。

明郑的基业摇摇欲坠，此时尚有大将刘国轩独撑大局。刘国轩，福建汀州府武平县人。原为清军漳州城守弁，之后投降郑成功，被授予护卫后镇之职。不过他的锋芒却是在三藩之乱中才显露。当时他屡败靖南王耿精忠、平南王尚之信、福建水陆提督段应举所部，威镇闽南数年。然而在冯锡范夺权的阴谋中，

刘国轩虽然早已知道，但却托病不出，被人讥为一丘之貉。1683 年刘国轩亲率卒伍 2 万人、战船 200 余艘戍守澎湖。同年 6 月清、郑第九次谈判，也是最后一次谈判在福州结束。由于姚启圣对明郑的招抚没有结果，康熙决定支持施琅，利用南风征讨台湾。

1683 年 7 月 8 日上午 8 时，福建水师提督施琅统率营伍 2 万人、战船 300 艘，浩浩荡荡向澎湖出发。为了严明军令，施琅特别要求每位将弁，把自己的名字写在船帆上，以便对阵时明辨赏罚。隔天下午 4 时，船队抵达澎湖列岛西南方的猫屿、花屿。明郑水师数十余艘战船侦察到后没有立刻接战，而是直接反棹奔回澎湖本岛。于是施琅指挥船队进驻澎湖列岛正南方的八罩岛（今澎湖县望安乡），并在该岛北方的水垵澳停舶。7 月 10 日早上，施琅命令提标右营游击蓝理等官弁，先率领 7 艘大型战船北上进入澎湖湾。此时刘国轩统帅的明郑水师，已经列阵等待。澎湖湾周围岛屿，刘国轩亦赶筑炮城作为掩护。城上筑造短墙，安置腰铳，环绕二十余里，星罗棋布，坚如铁桶。

不过首战蓝理却旗开得胜，击沉明郑水师战船 10 余艘。然而此时潮流改变，渐不利于往北进攻的清军水师。施琅惟恐战局有变，急忙趁黑夜前收队，暂时停舶于西屿洋面。总计初次作战，明郑水师阵亡或溺毙者，约有 2 000 余人。可是施琅的右眼也被铳伤，幸好没有失明之虞。7 月 11 日早晨施琅率领船队，返回八罩岛水垵澳停舶。7 月 12 日，清军水师从八罩开航，北上大举进逼，占领北面的虎井屿、桶盘屿。隔日，施琅乘坐小船，前往内、外堑与东、西嵵侦察，谋思破敌之道。7 月 16 日早上，施琅发动决定性的一战，他命令提标随军都督陈蟒等率领 50 艘战船为一股，直攻鸡笼屿、四角山为东侧疑兵。提标随征总兵董义等率领 50 艘战船为一股，直攻牛心湾西侧疑兵。集中大型战船总共 56 艘，分为 8 股，每股 7 艘。分别由施琅等 8 位将领指挥，直接猛攻娘妈宫。而这 56 艘大型战船之后，再留 80 余艘战船作为后应。施琅想以数次舟波的战术，直扑刘国轩统率的水师；然后再以数艘攻敌一艘的方式歼灭明郑的战船。此役刘国轩没料到清军水师如猛虎出柙般扑来，明郑水师的本阵立刻陷于混乱。战至黄昏，刘国轩知道大势已去，仅率领残舰 30 余艘，先向北航行至西屿与白沙岛间的海峡——吼门，然后往东南开航逃回台湾。是役，施琅获得全面的胜利。根据他的奏报，明郑水师阵亡或溺毙者，约有 1.2 万人之多。至于明郑陆师残存的 4 800 多名官兵，亦全部投降。

7 月 17 日，刘国轩逃抵东宁。此时施琅派遣刘国轩旧部来台招降，并密许刘国轩在事成后，可以通过施琅保举担任总兵官。刘国轩闻讯，力排众议，决定投降。郑克塽依议，遂遣中书舍人郑德潇撰写降表一份，送至澎湖施琅处。9 月 9 日，施琅派遣下属至台湾晓谕薙发。9 月 17 日，郑克塽先缴出延平王印。10

月1日，施琅从澎湖出发，亲自来台纳降。二日后抵达鹿耳门，郑克塽携带招讨大将军印与明郑官员，以及朱明宗室前来迎接。施琅在台湾处理明郑投降事宜，并回报朝廷善后工作。康熙皇帝最后决定封郑克塽安汉公爵位，刘国轩则授予天津镇总兵官。

1683年，施琅已经是62岁的宿将，征台成功以后，他本可以对郑氏展开杀戮以报父仇。可是施琅并没有如此，而且听闻廷议想要放弃台湾、仅戍守澎湖的计划，立刻上了著名的《恭陈台湾弃留疏》，劝阻康熙皇帝做出错误的决定。事实上朝臣大都主张放弃台湾，然而保和殿大学士李霨却支持施琅的建议。最后康熙决定把台湾并入版图，属福建省辖，并设立一府三县，开启清廷统治台湾的时代。

第二节　清初的治台政策

台湾作为清帝国海疆的重镇，无论从职官、驻军制度，还是从对渡、移民、番界、铁禁政策来看，都能体现出清廷治台着重海防的特色。1684年5月，户部侍郎苏拜上疏，建议在台湾分设台厦道、台湾府、台湾县、凤山县、诸罗县，并隶属福建省管辖。至1875年，台湾地方行政区域与职官的演变如表2-2-1：

表2-2-1　1684—1875年台湾府行政区域变革表

<table>
<tr><th>年　代</th><th>行政区域</th><th colspan="7">厅县与官员职称</th></tr>
<tr><td rowspan="3">1684—1722</td><td rowspan="3">一府三县</td><td colspan="7">台厦道</td></tr>
<tr><td colspan="7">台湾府知府</td></tr>
<tr><td colspan="2">台湾县知县</td><td>凤山县知县</td><td colspan="3">诸罗县知县</td><td>—</td></tr>
<tr><td rowspan="3">1723—1811</td><td rowspan="3">一府二厅四县</td><td colspan="7">台湾道</td></tr>
<tr><td colspan="7">台湾府知府</td></tr>
<tr><td>台湾县知县</td><td>澎湖厅通判</td><td>凤山县知县</td><td>嘉义县知县</td><td>彰化县知县</td><td>淡水厅同知</td><td>—</td></tr>
<tr><td rowspan="3">1812—1875</td><td rowspan="3">一府三厅四县</td><td colspan="7">台湾道</td></tr>
<tr><td colspan="7">台湾府知府</td></tr>
<tr><td>台湾县知县</td><td>澎湖厅通判</td><td>凤山县知县</td><td>嘉义县知县</td><td>彰化县知县</td><td>淡水厅同知</td><td>噶玛兰厅通判</td></tr>
</table>

在职官制度方面，有不少新制首度出现在台湾。首先是道员，事实上在1885年台湾建省以前，道员是此地品秩最高的文官（正四品），不过在名称上分为台厦道与台湾道两个阶段。1684—1722年为台厦道阶段，道署设在台湾府城

(今台南市);此时道员除了治理台湾之外,也分管厦门。1723 年以后为台湾道阶段,清廷以为改制后的道员,仅专管台湾、澎湖即可,因此把厦门移交给兴泉永道管辖。按照清制,道员的职权主要是纠举下属有无失职。不过虑及台湾属于海防重地,故加重道员的权力。例如:授予密奏、兵备、岁科二试、督造水师战船之权。

其次是知府,虽然该职在明郑时已出现,但在清代对其职权的要求更为清晰。台湾知府为仅次道员的高官(从四品),府署亦设在台湾府城(今台南市)。有趣的是改制后的台湾道,所治理的地区跟台湾知府重迭。他的职权首重地方教化,以及督征租税、盘查钱粮仓库。然而跟台湾道一样,台湾知府也有因地制宜的权力,例如:主管盐务、支放台湾绿营兵饷。

其三是同知与通判,此二职也都是在清代才出现在台湾。此二职都在厅治办公,充作知府的副手,治理边陲之地,故又称为"分府"。在 1875 年以前,台湾知府有三个分府——淡水厅同知(正五品)、澎湖厅通判(正六品)、噶玛兰厅通判(正六品)。同知与通判的日常政务,主要是刑名与税收。既然分府所管之地,向例都在边陲,因此也有政务重点上的要求。例如:淡水厅同知与噶玛兰厅通判,着重钱粮与捕务(治安);澎湖厅通判着重海防。

其四是知县,其职一向都被称为亲民之官(正七品)。因此台湾府所属的四个县,自然也不例外。知县的职权,主要是刑名与税收;不过奖励文风、除暴安良也是重点。而这四个县若照重要性排列,依序为台湾县、凤山县、诸罗县(1787 年改称嘉义县)、彰化县。

值得注意的是台湾远隔台湾海峡,亦有特殊职官为内地省份少见的。例如 1723—1781 年加派巡台御史来台,让远在北京的皇帝能够监视台湾官员。另外在台湾府城设立海防同知,让他可以与厦防同知协同稽查走私与偷渡,最后仿照广东理瑶同知之例,亦在台湾设立理番同知,专责处理少数民族的事务。

在驻军制度方面,清代官方的武装力量是绿营与八旗,可是在台湾从未驻防过八旗,因此绿营就成为主力。绿营实行募兵制,然驻防台湾的绿营,不在当地招募,而是从福建各营散丁抽调,以三年一换班的方式抵台,再听从台湾镇总兵官的指挥,这种特殊的兵制,名为班兵制。考其班兵制实施的年代,最早为 1686 年。该制实施的原因有三点:其一是清廷对在台湾募兵有疑虑,惧怕昔日明郑反清者混入营伍造成不稳。其二是清初台湾人口过少,无法招募到足够的兵源。其三是绿营兵饷均要就地发给,但清初台湾土地未全面开发,不足以负担全额兵饷,故不宜在台募兵。1875 年清廷准许台湾绿营就地招募,班兵制废止。而从 1684 年台湾首次有绿营驻防,直到 1875 年,台湾男丁可以进入绿营服役,绿营兵力驻防台湾的人数如表 2-2-2。

表 2-2-2　清代台湾绿营人数

编　号	年　代	台湾绿营人数
1	1684	10 000 人
2	1735	12 670 人
3	1795	13 376 人
4	1847	14 657 人
5	1869	7 700 人
6	1875	7 700 人

至于在台湾绿营的分布上，台湾府城是防御的重心；未裁兵加饷前，通常有多达 3 000 余名的军队驻守在该地。其次是澎湖，当地有 2 000 余名军队驻守。其余的地方绿营分防较为零散，举其大要者驻防今天的屏东、嘉义、彰化、新竹、台北、宜兰。值得注意的是今天花莲、台东二地，从未驻防过绿营。另外台湾绿营战船数量极多，也是一大特色。清廷为此还设立台湾船厂（今台南市）负责修造战船，船政业务统筹由台湾道办理。以下是台闽水师战船数目，而台湾船厂所建造的战船，占台闽水师战船的比例高达 40%（见表 2-2-3）。可见台湾作为海防要地，绝非虚名。

表 2-2-3　台闽水师战船建造数目表

台湾船厂	泉州船厂	漳州船厂	福州船厂	台闽船厂造船总数
96 艘	48 艘	52 艘	46 艘	242 艘
40%	20%	21%	19%	100%

在海峡两岸对渡政策方面，清廷基于对台湾海防的考虑，一改荷西、明郑时期台湾船只可以自由航行岛外的态势，厉行所谓的限定航线。其法是在闽、台二地，设立允许通航的港口称为“正口”。台湾的船只航向岛外，必定要从台湾的正口出发，先抵达福建的正口之后，再前往第三地。由于正口初设时，都是闽、台各选择一个港口配对出现，因此来往于正口的航线，又被称为对渡航线。而从正口开放的时间来看，可以划分成两大阶段：

其一，1684—1783 年的两处正口时期。在这 100 年当中，闽、台二地仅各开一个正口实施对渡。这是福建泉州府厦门，途经澎湖，再航向台湾府鹿耳门的航线。有趣的是这条航线，即是 17 世纪从福建出发，前往台湾的旧有航线。使用过他的历史人物，有如前几节曾提到过的郑成功、郑经、施琅等。更重要的是这条航线经过的地点，也可以解释上文提到的，为何台湾绿营要部署重兵于台湾府城与澎湖的重要原因。

其二，1784—1874 年的八处正口时期。在这 90 年当中，闽、台二地在厦门与鹿耳门之外，又加开六处正口投入对渡。这是 1784 年开放台湾府彰化县鹿港、泉州府蚶江（今福建省石狮市）的航线，以及 1788 年开放台湾府淡水厅八里坌（今台北县八里乡）、福州府五虎门（今福州市）的航线。

清廷在 1784—1788 年连续这么短的时间，再加开四处正口，原因是着眼于台湾中、北部的逐渐开发。由于原本集中在南部的人口，开始往北移动，使得中、北部需要正口作为因应。不过当时所设立的六处正口，船只航行于闽、台两地，必须谨守"对渡"的规定。也就是说从厦门出发的船只，不能直接航向鹿港或八里坌，这样的要求同理可证于其他的正口。所以，若从地图上看闽台的对渡航线，刚好是三条并行线，横亘于台湾海峡之上。如此严格的措施，到了 19 世纪初得到转圜。1810 年清廷明令闽台六个正口可以不拘对渡，意谓着两地的船只，可以交叉航行于台湾海峡。1826 年，清廷再开放台湾府嘉义县五条港（今云林县台西乡）、噶玛兰厅乌石港（今宜兰县头城镇），作为第四五个正口加入对渡。因此就形成福建三处正口，对渡台湾五处正口的局面。

在对渡政策实施时期，只要船只没有按照对渡航线航行，就会视为有走私、偷渡之嫌。不过此举在 1858 年《天津条约》、1860 年《北京条约》签订后，就显得毫无意义了。原因是这两个不平等条约，规定台湾必须开放淡水（今台北县淡水镇）、基隆（今基隆市）、安平（今台南市安平区）、打狗（今高雄市）作为通商口岸。因此，外国轮船可以不受对渡航线的限制，自由航行于台湾与大陆沿海已被开埠的港口。闽、台两地风帆船只受到对渡的限制，非常不利于在海运中的竞争。因此 1874 年牡丹社事件发生时，来台与日军交涉的钦差大臣沈葆桢，了解整个情况后，奏报朝廷废除对渡，立刻获得善意的响应。同时也结束了近两百年闽台对渡的历史。

在移民政策方面，与对渡有类似的做法。1683 年平定台湾之后，同年康熙皇帝命令展界。这让东南沿海因迁界之故而被迫向内地徙居的百姓可以回到故乡。不只如此，由于展界的关系，海洋贸易又得到恢复，商舶又可以开航前往外地互市。然而此时却有一尴尬的问题出现，原来台湾虽被置于福建省之下，但是其地远隔重洋。因此就福建百姓来说，要前往台湾移民或经商，不能如同前往福建辖下其他的府县简单。他们必须要遵守海防的规定，要先向官府申请执照，核准后才能出发。不过在治台的初期，官府核发的执照，条件颇为宽松，其中的关键在于没有禁止携眷过台。可是这样和缓的局面，很快就面临改变。

1702 年，清廷认为要强化对台湾的控制，必须从赴台的人数上予以管制。因此开始规定日后过台者，必须要单身前往。可是在传统男尊女卑的社会，女子单身前往远地是少有的事。故清廷的这条规定实施下来，所谓的"单身"来

台，就变成"单身男子"来台。这对台湾社会的人口成长以及性别的比例产生了重大的影响。事实上如此的规定，亦不符合福建甚至广东欲来台之民的期望。所以可以说单身抵台、禁止携带家眷的政策一提出，也是两岸偷渡猖獗的开始。闽台官员认识到问题的严重性，数次向朝廷要求，移民政策必须调整。故在18世纪末以前，曾出现三次短暂的"搬眷"。

搬眷不同于携眷，必须是入籍于台湾府之人，主动向官府提出申请，经过核准之后，才能把亲属接往台湾。而实施的时间仅在1732—1739年、1744—1748年、1760—1761年。这样严格的移民政策，使得台湾社会汉人女子的数量很少。因此来台的汉人男子，在进行婚配时不一定能找到汉人女子成婚，故多与平埔族的女子通婚。因此，从清代台湾社会就流传一句俗谚："有唐山公，呒唐山妈。"意思是家族男性的祖先，都是从大陆迁徙来台；但女性的祖先，就不一定了。

1788年林爽文事件结束后，清廷重新检讨治台政策，官员普遍认为单身抵台、禁止携眷的做法已经不合时宜。故废止这项规定，改采给照携眷的做法。因此只要闽粤之人想要过台，主动向官府申请核准后，即可携带家眷一起随行。不过从大处上来看，清廷对闽粤来台者处处设限的原因，关键在于官方并不鼓励百姓出洋。虽然台湾已成为福建的一府，但是其地远隔重洋，不可避免地要受到海防的限制。可是清廷的做法，到了19世纪末却面临着挑战。原来从1847年始，闽粤开始出现"苦力贸易"，到了1860年《北京条约》签订时，已经给予合法化。所谓合法化，指的是清廷同意英、法两国可以在华招募华工出洋。因此，从另外一个层面来看，昔日清廷不鼓励百姓出洋的局面已被打破。既然如此，清廷若还要坚持闽粤移民来台必须受到管制，这就已经无多大意义了。所以有如对渡政策般，当1874年钦差大臣沈葆桢奏报废止给照携眷时，也马上得到清廷的照准。日后大陆迁徙来台者，完全不受限制，可以采取自由移民的方式。

在番界政策方面，既然清廷对台湾的统治着重于控制，理当对于开垦的区域会有所限制。19世纪末以前，法律规定移民只能在平原或丘陵开垦，其目的在于防止他们利用进入山区聚众滋事或与高山原住民发生冲突。禁止人民进入山区的政策，最早出现在1722年朱一贵事件结束后，但方法极为简单，仅在进入山区的道路立碑公告而已。只是如此的做法，无法有效阻止人民前仆后继进入山区。因而在往后的30余年之间，汉移民已进入到今台中、南投丘陵区垦殖。由于太过于逼进高山族住民领域，遂在这些地方发生层出不穷的馘首事件。这些激增的人命案件，严重地破坏了当地的区域秩序。

1761年清廷为解决此问题，遂动员平埔族的人力，修筑一条更明确的界

线——番界。北起鸡笼(今基隆市),南迄枋寮(今屏东县枋寮乡)。事实上番界也被视为防御线,其具体形状是片段的人工建筑物;由一段土牛(立方体的土堆)、一段濠沟逶迤相邻组成。沿途皆设有望寮,并由平埔族负责看守,以防止高山族住民越界馘首。另外选择险要之处设隘,也是番界上重要的布防。19世纪初以前,守隘之人多以平埔族为主;19世纪中叶以后,汉人加入守隘的行列逐渐增多。值得注意的是番界被修筑之后,也带有族群隔离的意涵。原因是番界以东,成为高山族住民活动的范围;番界以西,成为汉人与平埔族活动的范围。汉人与平埔族除非获得特许,例如:为建造战船所需木料,可跟随军工匠入山砍伐树木,或者为开凿水圳寻找水源等,否则私自偷越番界而被拿获须被定罪。当然,高山族住民若想越界馘首,也会被番界沿线的望寮与隘阻止。

再者,番界的界址也非一成不变。原因有二:一为1761年筑界时,当时台湾府的辖地只到淡水厅,因此北部番界的起点,就从鸡笼开始。可是到了1812年噶玛兰设厅后,番界就必须延伸到台湾的东北部,囊括整个兰阳平原。故19世纪番界的起点,就移往苏澳(今宜兰县苏澳镇)。然而噶玛兰厅的番界,并不像西部平原沿线挑沟筑牛,它仅在山区险处设隘而已。因此所谓噶玛兰厅的番界,充其量只是在地图上的一道界线;若回到兰厅的山区,并无真实的界址可寻。

另一为1761年筑界后,虽然官府一再谕令,严禁百姓越界开垦。但实际的情况是禁不胜禁,番界东侧仍有许多私垦的土地。1788年林爽文事件结束后,清廷沿着番界大规模清查土地,发现了许多"隐田",结果是一律没收充公。有趣的是这些土地既然都被没收,那就表示番界的界址已向深山推进。因此,清廷为了在地图上区别番界旧址与新址的不同,遂把旧址以红线标示,把新址以蓝线标示,故地图上的番界又可称为"土牛红、蓝线"。由于番界以东,清廷没有设官驻兵,所以到了19世纪末,常被列强质疑,作为清廷没有实质统治全岛的证据。再加上外国轮船时常在番界以东的海岸线遭到海难,而劫后余生的船员,在凫水上岸后又会遭到当地住民的馘首。清廷为了处理这些涉外事件,常疲于奔命。最后到了1874年,在钦差大臣沈葆桢的奏准下,清廷同意废止百余年的番界政策。

在铁禁政策方面,1683年清廷展界后,虽然商舶可以开往外地互市,但是对于船上携带的物品,法律规定甚严。其中最严格限制的物品,即是军器。军器就是武器,大部分以铁铸成。简言之,清廷对于铁器的出洋格外谨慎;而台湾在重洋之外,自然在用铁上也会受到管制。1706年为现可考台湾铁禁最早的年代,当时规定台湾府、县可以向省垣报请设立烟户;并把这些烟户分为大、中、小三等。每年每季给各烟户执照一张(未几四次改成两次),允许他们前往福建漳

州、龙海等县购买铁器。可是在购买数量上有明文限制：大户准买铁锅四口、中户三口、小户二口；又每户准买犁锄农具二三件；煎糖之大鼎，每大户十户准买大鼎一口，中户十五户准买大鼎一口，小户二十户准买大鼎一口。大鼎两年准买一次。

从这样的规定来看，清廷对台湾移民抱持高度的防备心理。深恐他们取得过多的铁器，会把铁器熔铸成武器造反，威胁到官方统治的权威。法条细致到连购买几口锅鼎都要管制的话，对于移民开垦土地的效率，肯定会带来不便。1749 年福州将军马尔拜奏报朝廷，每年福建销往台湾铁器的数目，少则 3—5 万件，多则 8—9 万件不等。每件铁器的重量，约重 3—4 斤或至 20—30 斤不等，大概平均一年运至 10 万斤左右。10 万斤铁换算后约有 50 吨重(1 吨＝2 000 斤)，对比福建每年约 9 000 吨的铁产量，清初台湾的用铁可谓福建的九牛一毛。

19 世纪以后台湾土地渐辟，旧时对用铁的管制已经不符合现况，故又有新措施出台。1832 年清廷调整部分规定，从每年给照两次，改成给照三次；每照定以 9 000 口铁锅为率，须在漳州府龙海县统一采购。1833 年张丙事件之后，官府对于台湾用铁有更详细的报告。此时台地每年给照，前往漳州采买铁锅以 2.7 万口为率。另外，全台湾铁店数目被限定在 27 户，均集中在府、县、厅城之内，并由地方官取结具详。不过他们如果再取得布政使发给的执照，可以在台湾就地收买废锅旧铁，或是回收台湾船厂用剩的余铁。

当然以台湾社会在拓垦过程中对于用铁的渴求，区区的 27 家铁店，不可能满足民众的需要，故铁器的走私极为猖獗。再加上每次发生民变，举事者事败后都被官府缴获大量兵器来看，私铁在清代台湾非常泛滥。1874 年来台的钦差大臣沈葆桢认识到，铁禁的确不符合台湾现实环境的需求，而在法令的执行上更不能落实，遂奏准废止这项政策。

从清初的治台政策来看，清廷对台湾统治的主轴，还是建立在防御的思维上。由于清代台湾的绿营充其量也只有 1 万余名的人数，因此可以判断在统治之初，清廷不欲过多的人口移民台湾，造成统治上捉襟见肘的压力。故在航线、移民、番界划定、用铁政策上百般限制。不过闽粤百姓既然移民台湾，对这块新土地的拓垦自然充满期待。官方规定的诸多限制，不但不能使百姓乐于遵守，还会造成极大的反抗。因此清代台湾的社会，官方与百姓的互动一向极不和谐，这就是整个清代移民社会发展的背景。

第三节　移民社会的特性

清代台湾的历史在整个台湾史的发展过程中，是一个非常重要的关键阶

段，那就是把高山族住民的社会转化为汉人的社会。事实上在17世纪以前，移民到台湾的汉人人数并不多。可是从1684年台湾成为福建的一个府之后，就彻底改变了这样的局面。在这211年(1684—1895年)当中，根据官方文献的记录，台湾汉人人数呈现倍数的增长(参阅表2-3-1)。

表2-3-1　清代台湾汉人人数

编　　号	年　　代	台湾汉人人数
1	1684	约5—7万人
2	1722	约30万人
3	1735	约44万人
4	1756	约66万人
5	1773	约76万人
6	1777	约83万人
7	1781	约90万人
8	1790	约106万人
9	1811	约178万人
10	1824	约250万人
11	1875	约300万人

从上表的数据来看，可以归纳出一个重点，原来清代台湾汉人人口增加速度最快的阶段，不是在清初(1684—1790年)，而是在清中叶(1790—1824年)。原因是前者经过106年(1684—1790年)，人口才增加101万(编号1、8/106－5＝101)。可是后者在短短的34年(1790—1824年)，人口就激增了144万(编号8、10/250－106＝144)。为何有如此的发展？主要是跟移民政策有直接的关系。上一节曾提及1788年以前，清廷对于闽粤之人过台，只允许单身而不允许携眷。可是1788年以后，清廷废止这项规定，改采给照携眷。由此可以想见，当时闽粤必定兴起一股移民台湾的热潮，这才让台湾汉人的人口在短时间之内成长至200多万人。

另外，大量移民涌入台湾，也说明清代台湾人口成长的关键，非出于自然增长，而是得自于外地人口的移入。这些闽粤移民来到台湾的动机，都是要追求比原乡更好的环境。因此他们来台所抱持的心态，全是在追逐利益、累积财富。为此可以说，清代台湾社会很早就形成所谓的“功利社会”。它反映了一个非常重要的现象，就是这些移民来到台湾之后，绝不可能只固定在一个地方发展。对于他们来说，只要听闻哪里有荒地可以开垦、哪里有工作需要雇工，一定都蜂

拥前往该地。更重要的是这种人口流动有一个趋势，即是逐渐由南往北发展。这其中的关键，亦跟对渡政策有关。上一节也提过，1684—1783年闽台仅各开一处正口。若非通过偷渡管道来台者，都一定要从鹿耳门上岸，这使得台湾南部的人口逐渐增多。这些过多的人口，在1735年以后开始往中、北部移动。不过从区域人口的分布来说，直到1895年为止，台湾南部的人口还是比中、北部人口为多。

台湾高山族住民面对汉人的移入，刚开始以平埔族受到最大的冲击；19世纪末番界政策取消，连带也让高山族住民感受到压力。清代官方对平埔族的人口，并没有逐年的记录。现今可以找得到较完整的数据，则是1744年的奏折，提到当时台湾“熟番”有170余个番社，人口数不下10余万人。如此的数据，可再对照表2-3-1编号3、4，推估当时汉人人口数，可能已是平埔族四五倍之多。总之进入18世纪以后，汉人开始以总人口数的优势，改变台湾传统以高山族住民为主的社会结构。平埔族面临如此的改变，整体来说命运坎坷。其中最让他们感受到负担的，则是官府无限度的役使劳力。例如：为了执行番界政策，整段土牛沟的修筑，就是役使平埔族的劳力。除此之外，官府还会征调平埔族的男丁，无偿去从事把守望寮；班兵换防则必须提供车载、搬运的粗活；官员出巡亦要担任跟巡、差遣等工作。

因此可以很明确地说，清初开始，台湾汉番的关系就处于紧张的状态。若平埔族忍受不住欺压，也会发动举事反抗官府。1732年台湾中部发生有史以来高山族住民最大规模的动乱，而受到波及的地区，广达今苗栗、台中、彰化一带。这次动乱分成两个阶段，前期是1732年1月至5月，导火线是淡水厅衙门役使大甲西社（台中县大甲镇）番丁过重所致。当这波举事快被压制下去时，不料地方兵役贪功，戕杀早已归顺的番丁领赏，使得受害各社忿恨难当。因此又在沙辘社（台中县沙鹿镇）、牛骂社（台中县清水镇）、南大肚社（台中县大肚乡）的率领下，于同年6月至12月，酿成更大一波的动乱。

清廷调动台湾绿营应战，但是战事之初苦于丛林鸟径，攻势进展极不顺利。直到中部丘陵地区另一支平埔族岸里社的投效，才得以扭转整个战局。这个案例已经说明一个重要的史实，即是面对来势汹汹的统治者，高山族住民本身的适应能力，是决定该族群是否能生存的关键。中部反抗清廷的熟番，全部都是居住在台中海线的平埔族。他们选择以武力对抗官府，最后不免落得失败的下场。岸里社的原住民，选择与清廷合作。岸里社在平定中部动乱中付出的功劳更大，事后朝廷大加奖励，把今台中的许多土地赏赐给他们。

相对于岸里社的案例，也让清廷反向思考，可否重用高山族住民的武力来稳定台湾的统治。其实清廷的担心是有道理的，因为整个驻防在台湾的绿营，

充其量也只有 1 万余人而已。可是台湾汉人人数不断增加，早已使得绿营防御与监视的能力倍受质疑。于是到 18 世纪末，台湾汉人人数达到百万时，台湾绿营面对 100 倍的当地汉族人口，遂与少数民族在合作上出现新做法。1788 年林爽文事件结束后，清廷模仿四川屯练，遂在台湾成立“番屯”。番屯总兵力为 4 000人，编制分为 4 个大屯与 8 个小屯，一个大屯为 400 人，一个小屯为 300 人。番屯军令之权交由台湾镇总兵官统率，不过屯饷的发放与花名册的保管，则交由南、北路理番同知负责。番屯出现可谓台湾史的里程碑，因为它是第一支从官弁到士兵，全由高山族住民组成的军队。也是清廷收编高山族住民武力，稳定台湾统治的极致表现。

汉人在移民台湾的过程中，虽然在岛内会出现四处迁徙的现象，但是每一处落脚之处的选择，还是会以乡谊、方言作为群居的考虑。汉人的原乡以福建、广东两省为主，不过在地方“民系”的划分上却颇为复杂。以福建而言，大致上可以划分为六大民系——福州人(福宁府、福州府)、闽北人(建宁府、延平府、邵武府、永春州)、客家人(汀州府)、龙岩人(龙岩州)、兴化人(兴化府)、闽南人(漳州府、泉州府)。然而就移民台湾的人数上来说，却以闽南人的数量最多。主要原因是厦门长期作为渡台正口，该港又属泉州府管辖，故闽南人占有地利之便。以广东而言，来台者多是东部几个府州的移民。例如：嘉应州客家人(蕉岭、平远、五华、兴宁)、惠州府海丰与陆丰的客家人、潮州府饶平与大埔的客家人以及潮州府潮阳、汕头的潮州人。

上述的移民来到台湾以后，经过百余年的历史发展，竟演变成为按照祖籍别的方式来群居。以客家人为例，由北至南的分布：台湾的北海岸多是福建汀州客家人群居区域，桃园与苗栗的丘陵地带则多广东嘉应客家人，新竹丘陵地带多广东海丰、陆丰客家人，台中丘陵地带多广东饶平、大埔客家人，彰化与云林的丘陵地带多是福建漳州客家人(漳州多是闽南人，但与广东交界处亦有客家人，称为漳州客)，高雄、屏东丘陵地带多为广东嘉应客家人。

福建闽南移民来台，在南部地区多采混居的方式，但在中、北部地区按照祖籍别群居较为明显。例如：漳州人分布区域在今宜兰县、台北县板桥市、土城市、中和市、永和市、台北市士林区、桃园县大溪镇、台中市、彰化县内陆平原。泉州人若居住在台北盆地，则按照各县又细分成不同区域。例如：泉州三邑人(南安、惠安、晋江县)分布在台北市万华区，泉州同安人分布在台北市大同区，泉州安溪人分布在台北市文山区、台北县深坑与石碇乡。不过笼统来说，泉州人在台北以外的地方，多群居于沿海地带。

20 世纪台湾史学界对于清代移民祖籍别的分布，有一个粗浅的看法，就是认为有所谓三层式的分布法则——泉州人喜欢选择居住在海边、漳州人喜欢选

择居住在平原、客家人喜欢选择居住在丘陵。从上述的讨论来看，似乎是有点道理。不过值得注意的是这种看法认定，只能以台湾中部地区（今台中县市、彰化县）较为明显，其余地方都能找到相异的个案反驳，如：汀州人客居于北海岸非丘陵区；漳州人居于桃园大溪，属于丘陵而非平原；台北的泉州人都居于内陆平原，也非海岸地区。

汉人来到台湾之后，也都把原乡的生活习惯带入，其中对台湾社会发展影响最深远的就是宗教信仰。事实上当时闽粤移民渡台，其过程之艰辛远超乎现代人的想象。关键在于台湾海峡多船难，以及本岛天灾人祸、疾病的频繁。因此当时流传的俗谚，曾提到十个人移民来台，只有六个人成功定居，三个人不幸死于途中，一个人失败返回原乡。这种在垦荒过程中常见的现象，使得移民的心灵更需要慰藉，故清代以来台湾社会对于神佛鬼怪一向深信。举例来说，妈祖与王爷是台湾社会普遍的信仰。前者是航海的守护神，后者是瘟神，二者都反映出移民祈求旅途平安的渴望。至于个别原乡信仰的出现，可以随着移民按照祖籍别分布来判别。例如：泉州三邑人信奉观世音菩萨，因此只要是他们群居之地，定有建筑雄伟的龙山寺（观音庙）。另外，泉州同安人信奉保生大帝（医神），泉州安溪人信奉清水祖师（平安神）或尪公（守护神，唐代的张巡与许远）。漳州人信奉开漳圣王（守护神）。广东潮州人信奉三山国王（山神），广东客家人信奉三官大帝（自然神，天官、地官、水官）等。当然也有出自于台湾本土的信仰，其中最重要的是郑成功与厉鬼崇拜。郑成功在台湾历史上的重要性，早在17世纪就已经定位，故死后被人尊奉为“开台圣王”。至于厉鬼崇拜，则是基于移民恐惧于客死他乡的鬼魂作祟而祀奉，最著名的是“义民爷”的信仰。事实上所谓的义民，都是在发生民变与械斗时，效忠于官方所战死的勇丁。可是当朝皇帝为奖励他们的忠勇，都会御赐封号给予奖励。

清代台湾所建立的寺庙，除了能提供精神层面的服务外，另一个重要的功能，就是充当人际关系的平台。既然台湾是一个移民社会，又受到特殊移民政策的影响，故这些移民之间血缘的关系并不深厚。所以从清代存留下来的族谱来看，所谓大家族出现的时间很晚。大概要到19世纪中叶以后，才有能媲美内地省份的家族。而它所造成的一个迥异于内地的现象，即是祠堂的建立与分布并不普遍。因此在维系人际关系上，寺庙就取代祠堂，地缘就取代血缘，扮演起整合区域人际关系最好的角色。如此的特色，学术界称为“祭祀圈”，并认为聚落的发展与祭祀圈有直接的关系。

至于讨论到原乡与台湾的关系上，农垦方式的带入也是重要的现象。虽然台湾面积不大，但是土地开垦与经营的形态却很复杂。1684年清廷统治台湾后，把明郑时期的官田与军屯全部没收，更名为“官庄”。不过原本在这些土地

上耕作的农民，清廷并没有驱赶，他们转换身份成为官佃。官庄的收入，全部作为衙门支出的主要来源。值得注意的是明郑时期的官田与军屯，大多分布在今嘉义、台南、高雄、屏东一带，所以官庄的分布也以这四个地方为主。除了官庄是文官衙门的产业之外，武官衙门也有类似的土地地权。1730 年台湾绿营将弁开始以公款购买田园、糖廍，并把这些产业称为“隆恩庄”，其收成就作为士兵赏恤的来源。

至于中、北部的土地经营形态，则与南部的官庄不同，它是闽粤移民从原乡带来的“业户制”。业户制又名业主制、垦户制，其法是汉业户在开垦前，必须先向官府申请垦照，才得以开垦土地。然清初台湾待垦之地极多，汉业户常会以抢占大片土地的心态请垦。然而这些土地都已经超出一己开垦的能力，故汉业户还必须再向下赎给所谓的佃户，由佃户们帮他做实际的开垦。不过鉴于清初台湾劳动力极度缺乏，汉业户为吸引佃户，还会跟佃户签订带有“永佃权”的契约，让他们更有意愿开垦。可是永佃权的出现，使得汉业户仅能保有土地的所有权，而把土地的使用权转移给佃户。此时佃户会按情况，再把土地分割，赎给所谓的现耕佃人，至此这块土地就变成“一田二主”的形态。

一田二主的土地经营模式，在闽粤原乡称为“田骨”(所有权)与“田皮”(使用权)。实际上它对于土地的分配极不公平，但是可以在短时间之内招募到足够的劳动力，也可以让土地尽早开发。而它在台湾运作之后，其管理方式由现耕佃人向佃户缴纳小租(佃户又称小租户)，再由佃户向汉业户缴纳大租(业户亦称大租户)，最后由汉业户向官府缴纳正供以裕国课。

值得注意的是业户的身份并不限于汉人。平埔族也可以把土地赎给汉人，自己充当番业户。上述提到的岸里社，就学习到汉人的这种土地经营型态，适应了商品经济的游戏规则。再者，业户有时也不是指一个人，而是指一群人。因为土地开垦是一件耗费金钱的事，当时为募得资金起见，常会组织垦号充作开垦的团体。这种合股的方式，可以把开垦失败的风险，均分给垦号内的所有成员；当然成功之后，也必须按照股份多寡均分土地。清代出现的知名业户或垦号，例如：台北的陈赖章垦号、新竹业户王世杰、台中的张振万垦号、彰化的施长龄垦号等，都是清初的开垦先锋。

另外有两个比较特别的土地经营方式，都是在台湾发明而原乡所没有。这就是 18 世纪末的结首制，以及 19 世纪中叶的垦户首制。所谓结首制，1796 年首次出现于噶玛兰(今宜兰县)，其运作有三个特色：一是架构呈现金字塔形状，大结首只有一人，居于发号施令的地位。小结首若干人，分成数股，接受大结首的命令，并率领为数众多的现耕者。二是典型武力开垦的组织，目的是为了与噶玛兰族战斗。三是所有的人(大结首、小结首、现耕者)均是自耕农的身份，不

像业户与佃户少有务农。在结首制运作之下,土地开垦的效率极高,而且能应付高山族住民的挑战,所以在清末也被引进到今台北、桃园、新竹、苗栗部分山区。

所谓垦户首制,1835年首次出现于新竹山区。垦户首制又名垦首制,从名称上看,它与垦户制很相似。其实在组织架构上,二者可谓雷同。但最大的不同点,在于垦首是众多垦户再一次募集资金之后推派出来的人物。为何会有如此的需要呢?原来当时汉人开垦新竹山区时,遭遇到泰雅与赛夏族顽强的抵抗。个别的垦号、垦户无法凭借一己之力,单独面对高山族住民的攻击。故最好的方法是团结起来,并推派垦户首来领导。因此在沿山地区设隘,防止高山族住民越界馘首,成为垦首制运作中最重要的工作,而最知名的团体就是“金广福垦号”以及辖下的“金广福大隘”。由于这种土地经营形态很适应山区险恶的环境,故1875年以后也被推行到今南投埔里、花莲、台东一带。

通过以上叙述,可以了解清代初、中期的台湾社会,整体文化是呈现粗放的特色,这种状况从科举也可得到验证。整个清代台湾的历史,总共取中文进士29人、文举人251人。虽然1694年台湾出现首名进士,但这是寄籍的结果。如果要以童试、岁试、科试,作为本地培养士子的标准,则需要晚到19世纪。1823年“开台进士”郑用锡登第,成为台湾文风士习的重要指标。不过在武科科举方面,或许是受到尚武风气的影响,成绩上却有不错的表现。总计清代台湾历史上,总共取中武进士10人,其中有1名探花(进士一甲第三名);武举人297人,当中有3名解元(举人的第一名)。

然而颇为有趣的是取得文、武功名之人,日后他们在仕途上的发展却表现平平。清代台湾人入仕,而能累官至二品以上者仅有二人——王得禄、林文察。此二人都是先投身行伍,再靠着军功渐次拔擢成为高官。王得禄的事绩是在19世纪初,于东南沿海追捕福建海盗蔡牵、广东海盗朱濆,并累官至浙江提督。林文察的事绩,则是在19世纪末参与镇压太平天国,亦累官至福建陆路提督。

最后在社会动乱方面,清代台湾乱事之频繁,可谓是这一段历史最强烈的印象。甚至当时亦有“三年一小反、五年一大反”,或者是“无十年不反”的俗谚流传下来。所谓动乱,实际上大多是反抗官府的民变。可是仔细考证这两句俗谚出现的时间,都是在19世纪中叶以后。那时候,不仅在台湾,大陆也是动乱频繁,农民起义不断。这正是清代社会进入晚期以后所呈现出来的衰退的征象。可见用它形容十七、十八世纪台湾社会的情势,是并不恰当的。清代台湾社会的动乱,依据性质可以分成两大类:民变与械斗。

对于民变的讨论,早在19世纪末期,台湾社会就有所谓五大乱事的说法(参阅表2-3-2)。

表 2-3-2 清代台湾五大民变

编号	事件名称	波及区域	年代与时间	参与乱事人数	动用军队人数
1	朱一贵事件	今台北以南、屏东以北	1721.4.7—1721.7.30 总共 116 天	至少 20 000 人	兵丁 21 700 人，熟番 500 人，义民 12 500 人，总共约 34 700 人
2	林爽文事件	今台北以南、屏东以北	1787.1.10—1788.3.11 总共 426 天	包含被裹胁者 200 000 人	兵丁 100 000 人，义民、番屯 61 500 人，总共约161 500人
3	蔡牵袭台事件	今嘉义、台南	1804.5—1804.6 1806.1.21—1806.4 总共约 100 天	有记录者 2 500 人	—
4	张丙事件	今云林、嘉义、台南	1832.11.16—1833.1 总共约 48 天	有记录者万余人	兵丁 16 500 人，义民 500 人，总共 17 000 人
5	戴潮春事件	今苗栗、台中、南投、彰化、云林、嘉义、台南	1862.4.13—1865.1.18 总共 1 012 天	包含被裹胁者 200 000 人	兵丁 21 916 人，番屯 4 000 人，义民至少千名，总共约 26 916 人

从上表来看，这五项民变各有特色。首先在朱案上，朱一贵祖籍漳州府长泰县，移民台湾凤山县罗汉门（高雄县内门乡）养鸭为生。以台湾知府王珍暴虐为由揭竿而起，自称“中兴王”。朱一贵率领的军队，攻克台湾除了淡水（台北县淡水镇）之外的西部所有地方，几乎势拔全岛。可惜朱一贵阵营发生闽南人与客家人的内讧，再加上今屏东一带有自称“六堆”的义民助官，清军平定仅花费月余的时间。

其次在林案上，林爽文祖籍漳州府平和县，移民彰化县大里杙（台中县大里市）成为地主。不过林爽文还有一个更重要的身份，即是台湾天地会的领袖。当时官府派兵至当地捉拿会党分子，林爽文被会众拥戴对抗之。他在自称“顺天大盟主”后，率领部众所向披靡，屡次重创清军。可是清廷调派福建、广东、广西、江西、浙江、江苏、湖南、湖北、四川、贵州等十省军队围剿，由于六堆与新竹、台北地区义民的助阵，最后林爽文不支失败。事后乾隆皇帝以平定林案自豪，列为十全武功之一。

其三在蔡案上，蔡牵祖籍泉州府同安县。1803 年，他厚贿福建各民间船厂造出巨舰后，开始横渡台湾海峡抢劫闽台的船只。不过他并不满足海上的掠夺，让他感到有兴趣的地方，却是孤悬一隅、但是相当繁荣的台湾府城。前后的两次大掠，让台湾府海港机能元气大伤。特别是 1805 年至 1806 年，自称“镇海王”的蔡牵，还占据洲仔尾（台南县永康市），并勾结山贼谋攻府城。幸好清军派

出大批水师赴台支援，才把蔡牵驱逐出台湾。1809年蔡牵在浙江温州外海遭到清军战船围攻，由于无法冲破包围网，遂自轰坐舰殒命于海上。

其四在张案上，张丙祖籍漳州府南靖县，移民嘉义县店仔口（台南县白河镇）务农。从波及地区与时间来看，实为五大乱中规模最小者。案发的导火线，则是张丙气愤官府在地方发生械斗时，刻意偏袒广东移民，故打出“开国大元帅”的旗号造反。不过清军为平定此案，还是动员了福建绿营助剿才得以成功。

其五在戴案上，戴潮春祖籍漳州府龙溪县，移民彰化县四张犁（台中市北屯区）成为地主。值得注意的是戴潮春亦为台湾天地会的领袖，并假藉团练之名行事。东窗事发后，戴潮春自称“东王”举兵抗清。由于当时大陆也有太平天国举事，故清廷没有多余的兵力平乱。故戴案的时间才会长达三年，成为清代台湾民变时间最久的一案。尔后清廷命令先前被调入浙闽转战的台勇，在福建陆路提督林文察的率领下回乡平乱，复加彰化鹿港、新竹、台中东势地区的义民相助，才得以敉平该案。

民变的确是困扰清廷对台统治的大患，特别是几次案件都有“天地会”成员的参与，让清廷必须留意这些会党分子带来的威胁。不过在清代官方并不使用“民变”这个字眼，而是使用“竖旗”。竖旗指的是竖立反旗之意。反旗的颜色不一，有时用红色，有时用青色。但代表官方旗帜的颜色，多用白色。除了颜色不同外，双方还会在旗面书写文字，以区分敌我。这种对于专有名词的解释必须精确，因为它也出现在械斗的问题上。

清帝国境内械斗最严重的省份，以福建、广东为代表。随着闽粤移民过台，多少也会把这种以武犯禁的风气带往台湾。不过闽粤两省械斗的型态，大多以家族为主。可是上文已经提及，在19世纪中叶以前，台湾家族势力不太发达。因此台湾械斗的型态，也发展出一种迥异于原乡的型式：以祖籍别作为分类，名为“分类械斗”。

从清初的历史来看，台湾最早有械斗的记录，应该在1721年。当时朱一贵事件方炽，六堆义民反攻时，在高雄、屏东一带不问良莠，只要是来自福建的移民一律杀之。这种不分青红皂白的做法，也激起闽籍聚落的反抗，故造成台湾首次闽粤械斗。值得注意的是这次最早的械斗，虽然按照祖籍别互斗，但还没有冠上“分类”之名。之后台湾各地，因为争夺水源、耕地而发生的械斗时有所闻，但还未有严重到跨厅县的态势。直到1782年彰化县发生的械斗，最后的结果竟波及到嘉义县，遂揭开械斗燎原的序幕。1784年，台湾地方官处理此次械斗完毕，注意到台湾的械斗以祖籍别来进行，显得非常特殊。故在呈报给朝廷的奏折中，发明“分类械斗”的名词。十八、十九世纪台湾总共有五次跨厅县的械斗，它造成的破坏力，实不亚于民变（参阅表2-3-3）。

表 2-3-3　清代台湾五大械斗

编号	事件名称	波及区域	年代与时间	参与乱事人数	动用军队人数
1	漳泉械斗	今彰化、云林、嘉义	1782.10.5—1783.2.9 共 128 天	拿获 489 人	兵丁 1 440 人
2	漳泉械斗	今台北、桃园、新竹、苗栗、台中、彰化、云林、嘉义、台南	1809.5.22—1810.2.15 共 270 天	有记录者 380 人	兵丁 6 400 人，番屯 700 人，总共 7 100 人
3	闽粤械斗	今宜兰、台北、桃园、新竹、苗栗、台中、彰化、云林、嘉义、台南	1826.5—1826.12.25 共约 208 天	有记录者数千人	兵丁 6 200 人
4	闽粤械斗	今台北、桃园、新竹、苗栗、台中	1833.2—1833.4.13 共约 44 天	—	—
5	漳泉械斗	今台中、彰化、云林、嘉义	1845.9.7—1846.1.24 共 140 天	有记录者 238 人	兵丁 1 200 人

从上表来看，每次波及的地方，今彰化、云林、嘉义都很难避免。这是因为它们刚好坐落于中部地区，因此械斗发生时，不管往南或往北，一定会受到燎原之苦。只是为什么一旦发生分类械斗，就常会出现跨厅县的态势呢？最主要的原因，即是有一群名为“罗汉脚”的游民，常会风闻造谣，然后趁火打劫。在这种风声鹤唳的情况下，使得械斗的火苗逐渐蔓延开来。故从上表编号 3 得知，1826 年台湾历史上规模最大的一次械斗，竟从今天的宜兰，一路拼斗到台南。其间死事之惨烈，到了令人匪夷所思的地步。由于分类械斗所造成身家性命财产的损失巨大，唯一的办法就是让所有来自同一祖籍的人群居。如此可以在发生事端时，互相保护与照应。然而这样的做法，又会让先前移民按照祖籍别分布的态势更加确立，成为另一种意想不到的结果。

19 世纪末，台湾跨厅县的分类械斗消失，取而代之的是职业别、姓氏别，甚至于同籍之间的械斗。这象征着自 17 世纪以来，这群早期移民的后代，对于原乡的观念已不如祖先们浓厚。所以引发械斗的条件，已不再是空泛的原乡概念，而是必须与切身利益相关的事务，才会让他们考虑参与。如此的发展，也正说明 19 世纪末的台湾社会已经有所改变。而这种种的改变，就要从列强叩关说起。

第三章　台湾的建省与开发

1840年鸦片战争以来，中国沦为西方列强凌辱瓜分的对象。由于台湾重要的地理位置、丰富的物产资源，一直成为帝国主义国家觊觎的目标。美、英、法、德以及日本等国先后采取军事、经济、宗教等手段，企图侵占台湾，掠夺台湾的资源，欺压台湾人民。在西方殖民者对台湾的多次入侵中，清政府逐渐认识到台湾在中国东南海防上的重要性，开始重视台湾的近代化建设。尤其是在1884年台湾建省后，在首任巡抚刘铭传任内，台湾的近代化建设达到高潮，台湾成为当时中国最为先进的省份之一。

第一节　列强入侵与清朝治台政策的转变

最早觊觎祖国宝岛台湾的是英国。早在鸦片战争以前，英国船只就在台湾周边进行测绘，走私鸦片，收购樟脑。鸦片战争期间，英军北上占领厦门后，曾几次进攻台湾北部的鸡笼(基隆)，被台湾守军击退。台湾兵备道姚莹指出，由于台湾军民团结一致，没有用大陆一兵一卒，终于击退了英军的多次进攻，取得了反击英军侵略战争的胜利。

鸦片战争以后，随着列强对中国侵略的加强，对台湾的侵略也是接踵而至。

一　美、英、日对台湾的觊觎

美国早就注意到台湾地理位置的重要性和丰富的物产资源。1854年，美国东方舰队司令贝里(M. C. Perry)就以营救遇难美国人为名，派军舰前往台湾并对岛内进行详尽的调查。贝里并积极建议美国占领台湾。1856年，美国公使巴驾(P. Parker)向美国国务院建议："法占朝鲜、英占舟山、美占台湾。"1867年，美国借口台湾土著居民袭击美国商船"罗佛"号(Rover)，派遣两艘军舰以武力侵入台湾。

1867年3月，美国商船"罗佛"号从汕头开往牛庄(今辽宁营口)途中，遭遇海上飓风，漂流至台湾岛南端的七星岩触礁沉没。"罗佛"号船长亨特夫妇及船员10余人乘小舢舨仓皇逃生。在琅峤一带登陆后，侵入龟仔角土著科亚人地区，遭到科亚人的袭击。科亚人的祖先在历史上多次遭受外来白人的残酷屠

戮。由此，科亚人将这些侵入部落领地的白人全部杀死，仅有一名中国籍水手侥幸逃脱。这名中国水手逃至打狗（今高雄），向英国领事馆报告了事件的经过。英国领事立即照会台湾道吴大廷，要求调查真相，又向北京的英国大使馆报告并转告美国公使。英国领事馆随即派出停泊在安平港的英国军舰“柯鹰”号赶赴出事地点，欲对台湾官府施加压力。3月下旬，“柯鹰”号到达龟仔角，英兵登陆搜索。但是，英勇善战的科亚人隐蔽在山岩、密林中，用原始的火器向英国入侵者射击。一筹莫展的英军用舰炮猛烈轰击后被迫撤离。随后，美国驻厦门领事李仙得（Le Gendre）奉命赶赴福州，要求闽浙总督和福建巡抚严惩凶手。美国公使蒲安臣（A. Burlingame）闻讯，一方面向清廷总理衙门提出抗议并要求总理衙门查办，一方面通知美国舰队派军舰赴当地会同地方官查办。6月，美国海军部命令美国海军少将贝尔（H. H. Bell）率领两艘军舰、181名海军陆战队员前往台湾。美军登陆龟仔角，并偷袭科亚人部落，却遭到科亚人的迎头痛击。科亚人将美军引至山区进行还击，巧妙地利用熟悉的地形、依靠灵活的战术，埋伏在丛莽中、悬崖上，从四面八方袭击敌人，迫使美军退回海上。

在台湾镇总兵刘明灯的同意下，并征得科亚人的认可，10月，李仙得亲人“番地”，与科亚人首领卓杞笃面议和约。在李仙得的软硬兼施之下，科亚人与其约定：卓杞笃所属部落善待西方国家难民、外国船员不得进入村庄和射猎区山岭。

“罗佛”号事件刚结束，与英国商人又发生了所谓“樟脑战争”。

1863年，打破了洋行垄断的局面，台湾实行樟脑专卖，遂引发洋行与台湾官府的激烈对抗。1866年，英国商人要求台湾官府废除樟脑专卖，台湾道梁元桂对此断然拒绝。但以英国商人为首的西方洋行不顾禁令，相继潜人岛内樟脑产地并向樟民直接采购。英国怡记洋行的必麒麟（Pickering）竟公然在梧栖港私设洋栈，收购樟脑。1868年6月，鹿港同知洪熙恬查获该行企图偷运私购樟脑，英国领事即向台湾道提出抗议，要求索赔未遂。8月，必麒麟又私自潜入梧栖，梁元桂下令通缉。其间，岛内兴起反洋教运动，发生多起教案，教堂被毁，教民被害。又接连发生英国商人夏礼与海关哨丁互殴受伤事件、艋舺英国商人租民房设行栈遭受居民凌辱事件等。英国领事吉必勋向本国政府发出急电，要求派出军舰来台以保护本国商人。闽浙总督英桂闻讯，即派兴泉永海防兵备道曾宪德来台办理诸案。

10月，曾宪德抵达台湾府城，与英方举行商谈，一再退让。英国领事吉必勋态度蛮横，坚持逼迫清政府撤换台湾道梁元桂，未遂。11月，吉必勋率领两艘军舰到安平，英舰公然向安平开炮，英兵还夜袭安平，炸毁军装局火药库，杀伤兵勇24名，随后英军占领安平，并向当地绅商强索4万元，以作为暂不炮攻府城

的条件。这一事件史称"樟脑战争"。

清政府担忧事态扩大,令曾宪德与英方重开谈判。在吉必勋的威胁下,曾宪德被迫接受英国的全部要求。12月,中英达成如下协议:清政府废除樟脑专卖,准华洋商民领照自由买卖;赔偿怡记洋行樟脑损失6 000元;撤换凤山知县和鹿港同知;惩处各地扰事凶手;赔偿教会财产1 167元。立约一周后,英兵自安平撤兵。在英国炮舰政策的威胁下,台湾第一次樟脑专卖被迫废除。

1874年,台湾发生了牡丹社事件——美、日合谋侵扰台湾的开始。

日本国内很早就产生了对外扩张的思想,明治维新以后,对外大举殖民扩张、侵占台湾始终是日本的对外战略目标。台湾作为中国孤悬海外的领土,早就为帝国主义列强所垂涎,甲午战争前,日本也已借机逼迫清政府与其签订了多项损害中国主权的条约。在此背景下,日本社会的侵台思潮进一步抬头、膨胀,并不断推动和影响着日本政府的侵台政策。

1871年发生了琉球漂流民在台湾南部被杀害的所谓"牡丹社事件",为日本提供了侵占台湾的口实。事件的起因是,1871年12月,琉球王国两艘渔船被风漂至台湾南部琅峤地方,船上66名渔民上岸求救时,误入土著居民所在地,其中54人被牡丹社、高士佛社土著杀害,其余12人得到当地汉族居民的保护,逃脱得救,被辗转送到福州。福建当局给予抚恤,遣送回国。琉球漂流民被台湾土著居民杀害事件,实属中琉间的突发刑事案件,原本与日本无涉。但这一事件却成为日本政府出兵台湾的借口。

日本统治集团兴起"征台论",欲利用"牡丹社事件"发起侵略台湾的军事行动。美国驻华公使德朗(C. E. De-Long)一再怂恿日本"征台"。德朗还为日本政府推荐了熟悉台湾番地事务的美国前驻中国厦门领事李仙得(C. W. Le Gendre),日本外务相副岛种臣随即聘请李仙得为日本外务省"征台顾问"(外务省二等出仕),为其"征台"出谋划策。副岛种臣还积极向美国人请教,并向德朗索取贝尔入侵台湾的资料。李仙得确实不负"期待",极力教唆日本政府占领台湾。他说:日本应"占有北起桦太南至台湾一连串的列岛,用半月形包围中国大陆。若无朝鲜与满洲的立足地,(日本)将无法保障帝国的安全、并控制东亚的时局"。李仙得也提醒日本政府,在对台湾采取武力占据之前,要先与清政府就处理台湾土著居民问题进行谈判,以证实清政府对此缺乏行使权力的能力。1873年3月,副岛种臣前往中国,名为交换《中日修好条规批准书》,出席清帝亲政庆典,实际上是为了台湾而来。日本档案资料也证实:"副岛大使之适清,换约为名,谒帝也为名也。唯因筹划征伐生番而有此行。"

副岛种臣一行抵达天津,随行人员有美籍顾问李仙得、外务少丞平井希昌、柳原前光,以及"龙骧"、"筑波"两舰水兵600余人。日本宣称:"我国派遣大使,

驾本国军舰出海，以今为始，本国军舰航行海外，也以今为始。更何况，各国众人所闻者，大使已奉伐番之旨，将有事于台湾。”6 月，副岛种臣派柳原前光前往总理各国事务衙门进行试探。柳原前光会晤清廷大臣毛昶熙、董恂等，向清政府提出交涉称：“台湾之地……贵国所施治者仅及该岛之半，其东部土番之地，贵国全未行使政权，番人仍保持独立状态。前年冬我国人民漂流至该地，遭其掠杀，故我国政府将遣使问罪。唯番地与贵国府治接壤之处犬牙交错，如不预先告知贵国而遽兴此役，倘或波及贵国辖地，有伤于两国之和。”清政府官员驳斥了柳原前光的发言，指出琉球是我属邦，属邦人民在台湾被杀害，我国自会处理，与贵国有何关系。但又说：“杀人者皆属‘生番’，姑且置之化外，未便穷治。”副岛种臣立即抓住中国官员的这句“失言”，认为台湾“生番”之地不是中国政教所及之区，开始积极准备侵台战争。

1874 年 2 月，日本政府公布了《台湾番地征伐要略》，其要点为：(一) 台湾生番之部落系清朝治权未及之地，副岛种臣使清之际，清廷官员亦答以生番系化外之民，故将番地视为无主之地，不无道理；(二) 琉球系日本之藩属，为琉球人民复仇是日本帝国政府的义务；(三) 清廷官员倘若主张琉球尚按时入贡，亦为中国之藩属，日本应回避争论此事。日本政府还派遣福岛九成、成富清风等 6 人，深入台湾熟番地区，侦探土地形势，怀柔土人，以利日后之行动，尤其是侦察日军预定登陆之琅峤(恒春)地区。

福岛九成、成富清风等一行进入台湾岛内后，对台湾的经济概况、地理概貌、资源矿藏等进行了详尽的全面调查，福岛九成等人在调查报告中肯定了李仙得所说“台湾岛可列为世界物产富饶地区之一”，除经济价值外，对台湾战略地位的重要性也予以较大关注，认为台湾岛在日本本国之防卫上，以及控制整个东亚的地位上，皆属重要的锁钥，但忧虑将被欧美各国捷足先登，所以其报告的结语是：“暂缓一日则失一日之良机，唯抑乞尽速决定开辟台湾之议。”

1874 年 4 月，日本政府公然设立“台湾番地事务局”，由大藏大臣大限重信担任事务局长官，陆军中将西乡从道任统帅兵权的事务都督，并组成“台湾生番探险队”即征台军，先后动员兵员 3 000 多人，由正规常备兵及“殖民兵”等组成。美国在此次日军侵台行动中，给予了异常的支持。“台湾番地事务局”成立后，李仙得被聘为台湾事务局二品官，现役美海军少校凯塞尔为参谋，指挥 9 艘日军舰只，退役美军工兵中尉华逊负责指挥日军构筑工事，美国“纽约”号船还受雇为日军运兵。不久美国政府改变策略，撤换了驻日公使德朗，禁止美国商船参加“征台”之役。

1874 年 4 月，日本侵台军队由长崎出发，发动了所谓讨伐台湾“生番”的侵略战争。此次侵台战役共集结日军 3 600 余名，除携带各类武器装备外，还专门

带上大量的农耕器具和各类粮菜种子，摆开一举侵吞并永久占领台湾的阵势。1874年5月，日军在琅峤(今恒春)登陆，“起造土垒炮台”。6月，日军主力1 300余人分三路围攻牡丹、高士佛两社，虽遭到当地民众的顽强抵抗，仍攻占牡丹社，并在龟山建立所谓“台湾番地都督府”，以为久踞之计。

获悉日军侵入台湾，清政府即派出船政大臣沈葆桢为钦差大臣、福建布政使潘蔚为帮办，率领轮船兵弁入台，增兵设防。潘蔚还亲临琅峤侵台日军“阵地”，与西乡会谈三次，逼其退出台湾。在台湾民众的坚决打击下，以及受岛内疾病的困扰，侵台日军陷入困境。而且，欧洲各国也反对日本出兵，因为久拖将严重影响这些国家在台湾的经济利益。日本的侵台行径未能如愿，在英、法、美三国的调解下，日本政府被迫与清政府举行谈判，1874年10月，中日签订《中日台湾事件专条》(又称《中日北京专条》)，除以“抚恤”名义付给修道建屋费用50万两白银外，《专条》还写上“日本国此次所办，原为保民义举起见，中国不指以为不是”，实际上承认琉球是日本的属国。随即侵台日军于12月初撤出台湾。由此，历时三年的牡丹社事件才算平息下来。日本入侵台湾是对中国在台湾的主权和领土完整的一次重大挑战。日本出动大军企图以“无主之地”为由侵占台湾，所以具有空前严重的含义。对中国来说，这是一次严重的边疆危机。经过这场战争，日本的挑战受到挫败，《北京专条》表明整个台湾岛的主权都属于中国。

日本占据台湾的图谋并没有就此罢息。中国的屈服外交，使得日本政府的侵台气焰愈发膨胀，但由于其实力尚不强盛，遂采取了渐次的扩张策略。1875年6月，日本强迫琉球改奉日本年号；1879年日本将琉球国王掳往东京，改琉球为冲绳县，完成了侵台战略的重要前期部署。

二　中法战争与台湾保卫战

19世纪80年代，法国发动入侵越南和中国的中法战争。法国挑起的这场战争起于1883年12月，止于1885年4月。1884年6月，法国舰队侵入台海，台湾危急，京畿震动。在“战阵忧危之际”，清廷诏命一等男爵、前直隶提督刘铭传进京，“赏给巡抚衔督办台湾事务，全台镇道以下各官，均归节制”。不久又授福建巡抚，加兵部尚书衔。刘铭传随即入台，筹备抗法。中法战争分为前、后两个阶段：第一阶段在越南北部及中越边境进行；第二阶段战火扩大到福建、台湾沿海，有陆战和海战两个战场，尤以台湾陆战最为激烈。这是中国进入半殖民地半封建社会以来发生在台湾的一次规模最大、历时最久、战斗最为激烈的反抗殖民侵略的战争。

1884年4月，法国巡洋舰“哇尔大”号侵入基隆港内，舰上法军水兵3人上

岸测绘要塞地图，法舰还欲强行进入炮台，受到守军的阻拦。法军舰长随即向基隆的中国官员发出照会，蛮横要求台湾官府立即赔礼谢罪，并低价售予煤炭60吨，否则“立即开炮”。7月，刘铭传率旧部抵基隆，第二天即赴各港口要塞巡视，重新布置防务，并在基隆、沪尾、安平、澎湖增筑炮台、护营，加强台北防务。在他到达基隆的第15天，战争就爆发了。

8月，法国远东舰队司令孤拔和副司令利士比(Lespes)率舰逼近基隆港，限令基隆守将总兵曹志忠翌晨交出炮台，守军置之不理。法舰猛烈炮击基隆炮台，基隆守军以急速而准确的炮火予以还击。法舰“加尼桑尼亚”号连中3弹，“维拉斯”号也被守军数颗开花炮弹击中。法舰强大的炮火摧毁了基隆炮台，在伤亡弁勇60多人的危急情况下，基隆守军被迫退出。刘铭传命令守军各部撤出海滩，退守山后，诱敌陆战。法军随即在二沙湾登陆，占领基隆港，将港内各种设施和炮台尽行破坏。

随后，法军陆战队向基隆市街搜索前进，并攻击附近高地，企图一举歼灭守军主力，在基隆建立“桥头堡”。在刘铭传统率下，入侵法军遭到守军总兵曹志忠、章高元、苏得胜等部的三面伏击，逐渐缩小包围圈。由于无法得到舰上远程炮火的支援，经过激战，法军受到中国守军的重创，伤亡100多人，被迫撤回舰上，侵占基隆的计划破产。

与此同时，法舰有预谋地将10艘军舰驶入福州马江。8月23日下午，法军舰艇突然向毫无作战准备、停泊在马江的南洋水师舰队发动突然袭击，南洋舰队的11艘战舰被击沉、击伤，阵亡官兵近800人，南洋水师全军覆没。然后法舰炮轰马尾造船厂和马江沿岸各炮台。从此，法军就牢牢地掌握了台湾海峡的制海权，得以随心所欲地全力侵台。1884年8月26日，清廷颁发上谕，对法国宣战。

10月1日，孤拔率法军主力在十余艘军舰、百余门大炮的猛烈炮火掩护下再犯基隆。刘铭传令台湾守军各部迎敌，往复冲荡，互有伤亡。守军奋勇抵抗，约两小时后，伤亡百余人，最后被迫后撤。法军乘势登陆进攻，基隆港湾及周围阵地尽失，基隆市区告危。这时，法军在利士比的指挥下正进攻沪尾。刘铭传在得到大批法军猛攻沪尾，沪尾不断告急要求增援的消息后，考虑到台北府城是统帅部所在地，军资饷械集中于此，不可稍有疏虞。为保台北，沪尾重于基隆，于是决定撤离基隆，移师沪尾，以保省城。遂下令各部退出基隆，只留3营兵力扼守狮球岭。

占领基隆后，法军7艘战舰再攻沪尾，炮轰各要隘，弹如雨下，烟尘障天。法军陆战队600人四路上岸，进逼守军炮台。但法军不惯于陆战，一进丛林，便失去了统一指挥，只得各自为战。在湘军提督孙开华督率下，预先埋伏在各处

的清军从北、东、南三个方向分路迎击，奋起截杀。自辰至午，枪声不绝，屡挫复进，鏖战不衰。在短兵相战中，守军充分发挥自己的优势展开近战，而法军却溃不成军，伤亡累累，全线崩溃，只得奔向海滩，逃回舰上。守军尾追，法舰开炮掩护，反自毙法兵数名，击沉小艇2艘，法兵数十人落水。

在沪尾战斗中，法方自认死27名，伤49名。刘铭传在给朝廷的奏折中说："我军阵亡哨官三员，死伤兵勇百余人，法军被斩首二十五级，枪杀三百余人。此外又俘获法兵十四名，枭首示众。"经过这次战役，法国人不得不承认："淡水的败战突然发生，它一方面使我们看出中国兵力的强大，一方面使我们明白局势的危险。这次败战是难以补救的。"沪尾保卫战以中国守军取得大捷而结束。自此以后，法国舰队只能轮流在淡水河口对这个海港实施封锁，再没有能力发动进攻了。

但法军的封锁使台湾对外贸易交通中断，生产停滞，粮饷支绌。在这种情况下，全台军民同仇敌忾，有钱出钱，有力出力，支援前线。许多大陆大小船只，不顾风浪和被截捕的危险，采取夜航、偷渡或在东南部海岸登陆等方式，突破法军封锁线，把3 000名淮军、60门钢炮、9 000支步枪、200万发弹药、40只鱼雷和10万两饷银安全运到台湾。沿海地方当局也纷纷"协饷馈械，南洋最多，北洋次之"。此外，云南、广西两省军队也相机向安南边境的法军阵地进攻，以为牵制。在全国上下的大力支援下，台湾终于度过了法军封锁所引起的社会经济危机，使法军的封锁计划完全破产。

法军自沪尾惨败后，再次集中兵力向基隆发起进攻。从11月以来，双方冲突时断时续。1885年1月以后，战事加剧。3月初，法军增兵大批到达，派出精锐1 300余名猛扑月眉山，又出动2 000名直攻戏台山。守军腹背受敌，抵挡不住，月眉山失守，退守基隆河南岸，基隆河北地区悉为法军所占据。两军隔河对峙，直至战争结束。在守军的顽强抗击下，法军虽然多次进攻，而始终局促于基隆港周围一隅之地。为了摆脱进退维谷的困境，法军于3月29日向澎湖发起进攻，31日占领澎湖岛。但与此同时，法军在镇南关大败，导致茹费理内阁倒台，中国占有了极其有利的形势。

清政府决定"乘胜即收"，1885年4月4日，清政府与法国签订停战协定，法国舰队解除对台湾的海上封锁；6月9日，中法《越南条约》在天津正式签订，中国承认越南为法国的保护国，开放蒙自、龙州两地与法国通商，法军撤出基隆、澎湖，并撤销对中国海面的封锁。第9款规定："此约一经彼此画押，法军立即撤出基隆，并除去在海面搜查等事。画押后一个月内，法兵必当从台湾、澎湖全行退尽。"6月，法军从基隆撤走；7月，法军撤出澎湖，台湾危机到此结束。在中国军民的英勇抵抗下，法国侵占台湾的战争以失败而告结束。刘铭传领导台湾

军民顽强坚持战斗，苦战数月，为中法战争最终取得胜利做出了贡献。

三　清朝治台政策的战略转变

1683年清政府统一台湾后，台湾被视为东南沿海的门户，其海防战略地位得以渐次确立。率军收复台湾的施琅认为，如果台湾弃而不守，势必重落荷兰人之手，将成为中国百年大患。他指出，台湾“北连吴会，南接粤峤，延袤数千里，山川峻峭，港道迂回，乃江、浙、闽、粤四省之左户……台湾虽属外岛，实关四省之要害”。被誉为“筹台宗匠”的蓝鼎元对台湾海防的重要性也有精辟论述：“台湾海外天险，日本、荷兰素所朵颐之地，东南风顺利，十日可至关东，此齿唇密迩之区，未可以遐荒海岛目之”；“万一为盗贼所有，或荷兰、日本所据，则沿海六七省皆不得安枕而卧，关系东南半壁治乱，非浅鲜也”。福建总督姚启圣也指出，如果弃金厦而不守，置台湾而不问，则“五省之界不能还，六省之海不能开”；“况台湾广土众民，户口十数万，岁出钱粮似乎足资一镇一县之用，亦不必多费国帑，此天之所以为皇上广舆图而大一统也，似未敢轻言弃置也”。康熙帝认同施琅等人意见，认为“台湾弃取，所关甚大。……弃而不守，尤为不可”。这预示着清廷对台湾海防的空前重视。

从明代到清初，统治集团一直实行消极防御的海防策略，实行“寸板不许下海”的禁海政策。清朝统一台湾后的第二年，清廷开放海禁，表明清廷的海防战略开始发生变化，清政府在岛内采取了“以陆制海”、闽台一体设防的军事防御部署。雍正年间，台闽海防事务的分流，成为台湾海防史上的重大转折。从此，台湾道可以专治台湾，无须考虑联防内地，其海防政策变成以海岛为中心。

由于受“以陆制海”等落后观念的困扰，在同治以前，台湾军事防御设施的改进缓慢。1874年日本出兵侵犯台湾事件后，在中国朝野引起强烈震动，并在清廷内部引发了一场“海防”、“塞防”的讨论。其中，李鸿章提出的《筹议海防折》最令人瞩目，他充分陈述了加强中国海防问题在当时的重要性和迫切性。此后，面对列强的攻势，李鸿章又急切进言呼吁购买铁甲巨舰，建立中国的海军。在中法战争期间，中国在军事上显得极为薄弱，不仅海军力量十分薄弱，台湾防务尤不可恃，一旦援绝，难以自守。在清廷的多次辩论中，创建海军、加强台湾海防成为两个重要内容。贵州按察使李元度提出开辟台疆，使之成为东南重镇。

与此同时，清政府对台湾海防的重视程度渐次提升。就台湾来说，治台政策的转变趋向从防内为主，转变为御外为主。以往，清廷认为：“台湾之患率由内生，鲜由外至。”因此主张加强弹压巡防，便可日久相安。台湾一再遭受外国军事入侵，说明危险主要来自外部而不在内部。外国军事势力入侵的危机促使

清廷检讨其治台政策的利弊得失。在这个意义上来讲，外来威胁成了台湾内部革新的催化剂。

面对日、法等国的武力侵扰，清廷日趋重视台湾海防。沈葆桢、丁日昌等多次奏请对日本侵台应严密设防。总理衙门也指出："经营台湾实关系海防大局。"这是清廷高层对台湾战略地位的一种新认识。日本侵台事件刚刚沉寂，沈葆桢就针对台湾海防上奏称："此次之善后与往时不同，台地之所谓善后，即台地之所谓创始也。"之后，沈葆桢相继提出并实施了一系列治台政策和改革措施，如建议实施福建巡抚"冬春驻台湾、夏秋驻福州"。他的这个建议对清政府治理台湾有着全局性的影响。1875 年 1 月，沈葆桢提出三大改革：第一，废除严禁内地民人渡台的旧例；第二，废除严禁台民私入"番界"的旧例；第三，废除严格限制"铸户"、严禁私开私贩铁斤及严禁竹竿出口的禁例。这些改革使大陆人民可以自由迁徙，打破台岛西部滨海平原所谓"山前"（占全岛面积三分之一）与东部"山后"（占全岛三分之二）间的人为壁垒，使汉族居民与土著居民间得到往来交流的自由。打破岛内经济生活中的桎梏，使人民的物质生活与物资流通得到自由，变防民为便民。

沈葆桢还对台湾的行政体制进行了改革：在艋舺创建台北府；增设恒春、淡水两县；改原淡水厅为新竹县，原噶玛兰厅为宜兰县。他主持增设新式炮台、购买洋式军械、铁甲舰，练水雷军等。1880 年，闽浙总督何璟、福建陆路提督罗大春各奏准在基隆、淡水筹建洋式炮台一座。1883 年，台湾道刘璈在淡水的油车埠修建第二座洋式炮台。中法战争期间，清政府开始将毛瑟枪、哈乞开思枪、大吉枪、云林得马枪等先进枪械拨交台湾守军使用。在沈葆桢、丁日昌的主持下，治台政策的转变与具体措施均得到清廷的允诺，因而加强和改进了清廷对台湾的治理，密切了大陆与台湾及岛内居民的关系，促进了台湾的开发，对台湾的"外防内治"起到了积极作用。

第二节　台湾建省——屏障东南的重要举措

一　《天津条约》与台湾开埠

1858 年 6 月，清政府分别与英、法、俄、美四国签订不平等的《天津条约》，约定台湾、淡水为新辟通商口岸。

依据《天津条约》，1862 年 7 月，淡水口以沪尾作税关，正式开关征税。次年，福州税务司法国人美理登（Meritens）致函总理衙门，请求以鸡笼口（今基隆市）作为淡水子口，打狗港（今高雄市）作为台湾府子口。部议准行。1863 年 10

月，鸡笼口开港。次年5月，打狗港开放，由麦克尔(William Maxwell)任首任税务司。打狗港从子口变为正口。安平分关到1865年1月才开始征税，属打狗港管辖。以后，鸡笼、打狗又变为正口。至此，台湾名为开放两口，实际上南北四个口岸全部开放。开港之后，外资洋行大规模入侵。他们凭借不平等条约给予的种种特权和武力保护，把持了台湾的对外贸易，垄断了台湾与大陆间的沿岸贸易和航运，控制了台湾地方的经济命脉，将台湾变成他们倾销鸦片、洋货和掠夺农产品原料的市场。由于外国资本的残酷掠夺和高利贷盘剥，台湾外贸和生产带来的大量财富，都转化成商业利润和利息流进外商和买办的钱袋。台湾人民受到外国资本主义和本国封建势力的双重剥削，台湾社会半殖民地化程度加深了。

来台开行设业进行贸易活动的各国商人，以英资洋行势力最为庞大(如怡和洋行和邓特洋行等)。外资洋行凭借其雄厚资金以及持有各种优惠和特权等的优势，控制了台湾岛内的进出口贸易，其经营出口的商品主要有糖、茶、樟脑；进口货物则以鸦片为大宗，还有棉毛织物和杂货。

开港前，岛内传统行会“糖郊”垄断了台湾蔗糖的运销，主要销往江浙和华北各地。开港后，洋行利用买办贷款预购，控制货源，从而把持了蔗糖贸易。1867年，台湾蔗糖开始运销日本，1870年，又开始远销澳大利亚。1872年，更直输加利福尼亚和伦敦，打进了欧美市场。蔗糖的生产和输出迅速增加，1880年蔗糖输出近100万担。

台湾开港后，茶叶成为新兴的出口商品。1869年，台湾产乌龙茶直销美国。但是，台湾茶行皆为英国洋行所把持。随后，许多大陆华商也来台北开设茶行。洋行也改变以往直接给茶贩、茶农贷款的做法，改为通过“妈振馆”(以茶叶为抵押贷放资金的买办机构)向华商茶行贷款，再由茶行预借给农民。茶农和茶行所制茶叶，必须出售给妈振馆。妈振馆的茶叶则必须卖给洋行。洋行利用这一借贷关系，牢牢地控制了茶叶贸易。其时，台湾茶叶贸易几乎都是由英、美等国洋行(宝顺、德记、怡记、旗昌、怡和)进行。从1866年到1878年的12年间，台湾茶叶出口从1 000多担增加到8万担。1878年，台湾茶叶出口占出口总值的90%。

开港初期，樟脑曾经是台湾北部最大宗的出口商品。在人造樟脑出现以前，台湾樟脑占世界樟脑产量的70%—80%。樟脑贸易利润丰厚，是当时外资洋行在岛内争夺最为激烈的出口商品。开埠之后很长一段时间，樟脑全为怡和洋行和邓特洋行两家英资洋行收购。19世纪60年代，台湾年生产樟脑700多担，到70年代猛增到1.4万多担，而每担的价格却从12元跌到7.8元。外资洋行一方面大量收购樟脑，一方面却竭力压低价格，牟取暴利。1863年，台湾官府

宣布樟脑官营，实行专卖，引发外资洋行的全力抵制。英国还不惜发动“樟脑战争”，迫使台湾官府取消樟脑专卖。洋行更是深入岛内深山樟脑产地，通过“脑丁”进行采买，进而控制樟脑的生产和收购。1868 年至 1870 年，每年输出樟脑 1.4 万多担，比战前增加一倍。洋行获利(每担收购价 8 元，运到香港卖 16 元)，而地方官府财政收入则大为减少。1885 年台湾建省，首任巡抚刘铭传于 1886 年 5 月恢复樟脑专卖。但在外国强权的压力和洋行的竭力破坏下，被迫在 1891 年初取消专卖。即使在前后两次专卖期间，洋行仍然完全无视台湾地方官府的专卖制度，私自进入深山樟林进行大批收购，仍然控制着樟脑贸易。

外资洋行还控制了洋货的进口。开港后输入台湾的洋货以鸦片最重要，年平均进口量达 4 085 担。其他洋货如纺织物和杂货等进口数量不多，也多为洋行所独占。

从 1868 年至 1894 年，鸦片平均进口量占同期洋货进口总值的 68%。由于经营鸦片能攫取暴利，几乎所有的洋行都经营鸦片贸易。其中，英资洋行控制了绝大部分的鸦片贸易。华商缺乏足够的资金与洋行竞争。洋行向岛内输入鸦片一担仅需纳关税银 30 两，而华商运进鸦片，每担则需要缴纳厘金 80—96 两。关税比厘金轻得多，华商无法进行竞争，洋行从香港等地大量输入鸦片，不到 20 年，台湾鸦片进口量激增 6 倍多(从 1863 年 786 担到 1881 年的 5881 担)。据估计，台湾吸食鸦片的人，约占全岛人口的半数以上，达百万人左右。每人每日吃烟须银 2 钱，每日耗银达 20 万两。洋行进口鸦片攫取了台湾的大量资金，也严重地毒害着台湾民众的健康。

在帝国主义的武力威逼下被迫开埠的台湾，尽管与帝国主义各国进行着不平等的交换，但在一定程度上，促进了进出口贸易量的增长，带动了岛内市场的扩大和社会生产的商品化，呈现出一种发展的态势。

开埠后，原来以封建经济为主体的台湾社会经济，发生了一系列重大变化。首先，台湾沦为西方列强廉价工业品的倾销地和原料农产品的掠夺市场。受国际市场的影响，岛内稻田多改蔗田，种植茶叶也成为台湾农民的经营重点。由此，不仅稻米产量及输往大陆的出口量大为锐减，同时由于洋货的大量倾销，来自大陆的日用轻工产品的比例也大大下降。以往由台湾向大陆提供稻米，大陆向台湾提供日用轻工产品的互补型传统经济联系被严重削弱甚至被打断。台湾的进口贸易，由开港前的依赖大陆市场转变为基本上依赖国际市场了。台湾社会的半殖民地化程度加深了。其次，岛内阶级关系发生了新变化。开港后，由于对外贸易的需要，岛内出现一批以帮助洋行推销洋货、收购土货的买办。他们既是洋行的帮手，同时也兼营商业。其中不乏一些买办变成巨富。如陈福谦集买办、商人、高利贷者于一身，不仅专营蔗糖抵押贷款，还从事打狗地区的

糖业贸易;沈鸿杰先与英国洋行合资建商行,继又与德国洋行营运洋货、土货,后又在集集地方经营樟脑而大发其财;林春生先在淡水协助英国宝顺洋行拓展台湾茶叶,台湾建省后,又与台湾富绅林维源在大稻埕合建千秋、建昌街供洋商居住。这些人物代表着新的历史条件下兴起的新的社会阶层,他们有比较雄厚的经济实力,有较高的社会地位,受到台湾官府的重视。如林维源曾被台湾巡抚刘铭传委任负责开山抚番事宜;林春生也被刘铭传任命为桑蚕局副总办。

19 世纪 90 年代初,台湾岛西南至西北的沿海平原地带形成连片的农业区,米糖产业发展迅速。台湾经济总的分布特点是:第一,经济重心北移。以台北市(艋舺)为中心,包括台北县、淡水县、新竹县、宜兰县,已初步形成北部经济中心;第二,以台南为米糖生产中心;第三,安平、高雄(打狗)、淡水(沪尾)、基隆(鸡笼)四个港口,成为同大陆和其他地区对外经济联系的枢纽;第四,以近代交通运输业、邮电事业的开发为对内经济联系管道。

二 开启台湾近代化的先河——沈葆桢与丁日昌的洋务实践

1874 年日本出兵台湾,清廷特派福建船政大臣沈葆桢来台办理海防事务。为此,朝廷不仅令所有福建镇、道等官,均归沈葆桢节制,而且江苏、广东沿海各口轮船,也归沈葆桢随时调用;台湾筹防所需款项亦令福州将军文煜、闽浙总督兼福建巡抚李鹤年"源源救济"。沈葆桢接到朝廷任命后即贯彻依托大陆、台闽联防的海防战略。首先他建议架设台南至厦门的跨海电线及厦门至福州的陆路电线,使消息能尽快畅通,不至坐误战机;其次,为加强台湾的海防力量,他派人赶赴欧洲购买铁甲船、水雷、洋炮、洋枪等西洋新式武器,装备驻台清军。接着,聘请外国工程师,在安平、旗后等处修筑炮台,安放新式大炮。如在 1875 年底建成的规模最大的安平炮台内,就装备了 5 尊 18 吨安蒙土唐洋炮,40 磅和 20 磅小炮各 4 尊,还有 100 余支里明敦后膛洋枪。沈葆桢取名为"亿载金城"。为协调闽台防务,沈葆桢建议将福州马尾造船厂制造的十余艘船舰用于闽台沿海,其中,"扬武"、"飞云"、"安澜"、"靖远"、"振威"、"伏波"6 艘兵轮常驻澎湖,"福星"轮驻台北,"万年青"轮驻厦门,"济安"轮驻福州,战时互相接济。为清除台湾原有班兵之积弊,采取"分汛裁撤"、"并营操练"的办法,整编在台戍防的 15 营班兵。还以洋将哥嘉在澎湖操练水师,都布阿在台南训练洋枪队。

沈葆桢还大力推动开采鸡笼煤矿,上书朝廷要求台煤减税"以广招徕"。他还积极建议引进西方先进技术装备并由官营大规模开采。他雇洋工程师翟萨勘探矿位,引进西洋开采设备,坚持"权自我操"的原则,经营鸡笼煤矿。1877 年,鸡笼煤矿正式开业,成为洋务运动时期台湾第一家近代采煤企业。煤矿聘英国人台扎为技师,并购置机器装置,开采煤炭并出口。1878 年,鸡笼煤矿产煤

量为 14 029 吨。

由于当时台湾的垦殖活动主要局限于台湾西部，沈葆桢大力实施“开山抚番”，即开辟通往东部的山路，发展台湾的垦殖业。为此，自 1874 年 9 月起，山路的开辟建设分南、北、中三路同时进行，至 1875 年 10 月完工，全长近 430 公里。开山初步打通了东西部的联系，扩大了台湾开发活动和清政府管理台湾的空间。打开通往台东的道路后，沈葆桢随即组织大批移民前往开垦。他力言：“余开山不先招垦，则路虽通而仍塞；余招垦而不先开禁，则民裹足而不前。”同时奏请废除严禁内地民众渡台的 6 条禁令和 3 条严禁汉民私入“番界”的旧例，允许大陆沿海人民自由渡台垦殖，并允许开发土著部落居住地区。1875 年 2 月，清廷颁旨正式废止内地人民入台垦殖的禁令，废除了将近 200 年的“禁渡”政策。沈葆桢鼓励大陆和台湾平原地区的民众进山开垦，并下令设置抚垦委员，专司开垦政务。这样，就打破了台湾东西部的隔离状态，加速了经济发展。沈葆桢先后在厦门、汕头、香港各设招垦局，招募大陆移民赴台垦殖。这些措施促进了台湾近代经济的开发与建设。

1875 年 8 月，沈葆桢调任两江总督，福建巡抚王凯泰兼理台湾政务。不久，王凯泰在台患病去世，遂由丁日昌继任。

丁日昌是李鸿章办理洋务运动的得力助手，曾参与江南机器局的开办和第一批留美学生的派遣等洋务。丁日昌通晓洋务，他清楚地认识到台湾在东南沿海防卫中的重要性，曾建议曾国藩把南洋海防的中心置于台湾。赴台履任后，丁日昌提出购买铁甲船、练水雷军和枪炮队、修造新式炮台等建议，以加强海防；丁日昌还主张修铁路、架电线、购机器，硫矿、煤油、樟脑、茶、铁诸利，亦应逐渐招商开拓，或借官本，或集公司，以图拓展台湾的洋务事业。

丁日昌是第一个提倡修筑台湾铁路者。1876 年 12 月，他建议将已拆下来的吴淞铁路铁轨全部运至台湾，修筑台北至台南的铁路。同时，聘请修建吴淞铁路的英籍工程师玛理逊来台，台湾铁路的修筑计划逐渐具体化。由于修筑铁路耗资巨大，此一筑路计划终因经费缺乏被迫放弃。1876 年，丁日昌设立中国第一所电报学堂——南台电报学堂。1878 年，丁日昌主持架设第一条由中国人施工和掌管的电报线。他指派游击沈国先率领福州船政学堂的学生进行施工，以台湾府治（后为台南府安平县）为起点至安平海口，另一条从台湾府治至凤山的旗后港，两条陆路电线全长 95 公里，仅用 55 天就宣告竣工。丁日昌还同时设立台南、安平、旗后电报局，于 11 月对外营业。这是中国最早出现的电讯业。

丁日昌继续实施沈葆桢“开山抚番”政策，将奖励大陆移民来台垦殖作为施政重点。丁日昌巡视岛内南北各地，注重原住民的教与养，提出《抚番开山善后章程》21 款，把“开山抚番”法律化。要求原住民改变旧习，剃发穿衣，送子弟入

学；派人教原住民种植多种作物，以增加收入，改善生活；派人为原住民设医施药，以改变医疗条件；还禁止汉族移民欺压原住民，以同心协力开发建设台湾。为进一步招募移民，丁日昌继续在香港、厦门、汕头设立抚垦局，官方派船接运移民，允许移民携眷入台。移民入台后，还配给耕牛、农具和房舍。为使开垦活动更有计划地进行，丁日昌派人分别调查内山各原住民村落丁口、界址及土地肥瘠情况，了解可招移民开垦的村庄及各村社安置移民的数量。丁日昌不仅提倡垦荒和种植粮食作物，还鼓励和组织种植经济作物，开采矿产。丁日昌改革的决心大并不懈地努力，但因财力不足和统治集团内部矛盾等多种因素制约，许多改革计划无法确实施行。然而，台湾近代化的步伐并未停止，1885 年后经刘铭传的努力，又将台湾的改革和建设推向新的阶段。

三　台湾建省与台湾行政设施

中法战争，台湾成为一个重要的战场，战争暴露了清政府在军事上的突出弱点，尤其是海防的薄弱，这在战后成为清廷内部讨论的主要议题。面对近邻强敌的觊觎之心和多次侵扰，清政府开始提升台湾的海防和经济建设，并改革台湾的行政体制。

1885 年 6 月，清廷发出上谕，要求各大臣就加强海防各抒所见。随后，各大臣纷纷上奏，其中，条陈台湾善后者，有十数起。7 月间，大学士左宗棠上奏，力赞当年袁保恒的主张。左宗棠认为台湾为七省门户，关系全局，过去十年中先后提出的巡抚分驻、简派重臣、建省分治等方案，都不如袁保恒的主张切当。因此，他建议将福建巡抚改为台湾巡抚，所有台澎一切应办事宜，悉归台湾巡抚办理。清廷遂将左宗棠奏疏交醇亲王奕譞、总理各国事务大臣庆亲王奕劻、北洋通商大臣李鸿章等人讨论。10 月，奕譞等人联奏同意将福建巡抚改为台湾巡抚："查台湾为南洋枢要，延袤千余里，民物繁富。通商以后，今昔情形，迥然不同，宜有大员驻扎控制。若以福建巡抚改为台湾巡抚，以专责成，似属相宜。"同时，慈禧太后发布懿旨："台湾为南洋门户，关系紧要，自应因时变通以资控制。著将福建巡抚改为台湾巡抚，常川驻扎。福建巡抚事，即著闽浙总督兼管。所有一切事宜，该管督抚，详细筹议奏明办理。"随后，清朝廷正式下诏设立台湾省，刘铭传奉命担任首任台湾巡抚。

清廷下旨台湾建省后，刘铭传急呈《台湾暂难改省折》。他认为台湾还不具备建省条件，要求从缓三五年办理。因为中法战争刚刚结束，善后工作才开始，防务急需筹设，军政急宜讲求，赋税急宜清理，"生番"急宜招抚。而台湾财政收入仅为 90 万两，军政开支一项就达 150 万两。因此，刘铭传奏请三五年内，台湾先办防、练兵、清赋、抚番，等到财赋充裕时才能分省。刘铭传的建议符合台

湾的实际,但清廷急于实现台湾独立建省,拒绝了刘铭传从缓改设巡抚的建议。同时,清廷也同意刘铭传关于台湾全恃福建为根本的看法。考虑到台湾的特殊地位,光绪帝进一步确定了建省原则:“台湾虽设行省,必须与福建联成一气,如甘肃、新疆之制,庶可内外相维。”

经刘铭传与闽浙总督杨昌濬协商议定,在 1886 年 7 月会衔上奏,正式提出闽台分治方案,谕准施行。主要内容有台湾巡抚名为福建台湾巡抚;建省经费由福建省和粤海、江海、浙海、九江、江汉 5 关协拨,年共 80 万两,以 5 年为期;增设府县,刘铭传经过调查论证,认为台湾“建制方法,形势为先;制治之方,均平为要”。他将台湾省城设在漳化的“下桥头仔庄,以控制南北”。改台湾府为台南府,台湾县为安平县,升台东厅为直隶州。另外,将基隆、澎湖、埔里社等海防重地,一律设置为厅,以重事权。此时,清廷以“台湾南北袤延甚远,拟设台北道以分管理”。但刘铭传复奏“添设台北道,不如添设藩司”。经过调整和增设,台湾行政设施一变,由原来 2 府 3 厅 8 县,扩充为 1 州(台东直隶州)、3 府(台湾、台南、台北)、4 厅(澎湖、基隆、埔里社、花莲港)、11 县(台湾、淡水、新竹、宜兰、漳化、云林、嘉义、苗栗、安平、凤山、恒春)。新的行政区划使台湾各地连成一气,便于清政府对台湾的有效管理。1888 年 3 月,刘铭传启用“福建台湾巡抚”关防,台湾建省最后完成。自 1885 年 10 月下诏建省,至 1888 年实现分治,台湾成为中国的第 20 个行省。就此,台湾脱离福建省的管辖,实行“闽台分治”。

四　建省后早期现代化事业的启动

台湾的现代化从 1874 年沈葆桢渡台就开始了。台湾建省后,刘铭传更全面地推行以现代化为中心,以加强海防、建成自立之省为目的的自强新政。刘铭传是一位思想比较开放的洋务派官僚,他认为中国如果不改革,势必陷入不可救药的境地。而要改变“古先朝之政”,在他看来,莫过于向西方学习,不仅要学习西方“制器造术之本原”,还要“究其治军、交邻之要政”,提倡政治、经济、军事、文化诸方面仿效西方。由此,刘铭传大力实施“自强新政”,着手振军经武,全面规划台湾建设。他大兴洋务,设立军械机器局、火药局、抚垦局、樟脑局、炼务局、水雷局等机构,进而修筑炮台,铸造新币,发展工商,建立保甲,兴办西学堂。开采矿山,开辟邮路,架设电线,开通横贯台湾山脉的山路。冀以“一隅之设施,为全国之范”。刘铭传发起的“自强新政”运动,是台湾建省后第一次早期现代化事业,也是清朝统治台湾 200 年中最重要、也是最后的一次现代化事业,其主要内容如下:

整顿海防,讲求武备　刘铭传认为台湾陆防和海防互为表里,必须集中解

决海防舰船和岸炮设施，对台湾沿海防务作了全面调整。首先，他对台湾守军进行整编，将40营编制缩编为35营，兵力1.75万人。做到“严肃营规，认真操练，方足挽回积习”，以捍乱保邦。在大力整饬军队的同时，刘铭传考虑到“台湾面面皆海”，若要“修造炮台，运办各料”，“断非轮船不行”。1887年5月，刘铭传以价银3.8万两向英商购买一艘“威利”号轮船。次年6月，又以价银2.6万两向德商购买旧轮船一艘，命名“威定”。刘铭传认为，欲保台湾和南北洋，必须先保澎湖。遂下令在澎湖妈宫依山建造坚固城堰，并派训练有素的吴宏洛三营水兵驻扎守卫。

其次，刘铭传根据台湾环海的特点，重点解决海防船只和修筑炮台的问题。1886年正月，刘铭传开始着手修造新式炮台，聘用洋人鲍恩士为监工，“俱仿外洋图形”，“重用铁水泥层累坚筑”。两年后，即至1888年春夏，在基隆扩建与添建6座炮台、在旗后大坪山添建1座炮台、在沪尾添建2座炮台、在澎湖添建4座炮台，并整修了亿载金城炮台，共用铁水泥15.6万桶。1888年9月，刘铭传上疏称“海防利器，水雷与炮台相资为用”，全台必须配置各式水雷200枚，“差能分布”。鉴于经费问题，刘铭传花费3万两白银，先购沉雷60枚、碰雷20枚，以及“洋硝黄火药等军火所需物品”，并在基隆、沪尾设水雷营，在海港入口处安放水雷。

在领导台湾军民赢得台湾保卫战的胜利后，刘铭传深刻地认识到巩固和提升台湾海防的重要性。1885年6月，刘铭传上疏：“台湾为东南七省门户，各国无不垂涎，一有衅端，辄欲攘为根据。今大局虽云粗定，而前车可鉴，后患方殷，一切设防、练兵、抚番、清赋诸大端，均须次第筹办。”为此，他主动提出愿辞去“地大而权尊”、且安逸舒适的福建巡抚之职，专办“一有外患，辄当其危”的台防，以“固七省海疆锁钥”，“为朝廷建远大之谟”。刘铭传花费60万两白银向英国怡和洋行购买31门“阿马士庄”新式后膛钢炮，“制造精利，体质坚刚”，随配炮弹架具等件，包运到台，以加强各炮台的防守力量。

至1888年6月，“台湾先后购买后膛洋枪万余杆”，使台湾的海防力量得到较大充实。但刘铭传并不满足于购买洋枪、修筑炮台，并不认为台湾海防可以高枕无忧了。相反，他进一步指出，若“各种弹子，不自仿造，子尽则枪皆废弃”，况且台湾“孤悬海外，有事运济艰难”，要做长远打算，就必须在岛上自办军事工业。所以，从1885年起，刘铭传在台湾创办军械局、机械局、火药局和水雷局等军事工业，刘铭传“于台北城内设机器局及火药，聘德人毕德亚(Bityia)为技监，仿洋式修理制造军械”。光绪十二年(1886)，制造枪弹的机器局厂和军械所建成。光绪十四年(1888)，制造炮弹的大机器厂建成。这些军工企业主要制造枪弹，同时兼顾修理。

在战火的硝烟余味犹存、省内经费极不宽裕的境况中，刘铭传毅然以大笔款项来加强海防建设，原因即在于他以深邃的眼光认识到："诚虑疆场之事，瞬息万端，必有备乃可言战，必能战乃可言和"，否则，"猝有兵端，何以自保?"刘铭传这种既重视"标"，又重视"本"，两者齐头并进的海防建设思想，符合台湾海防的实际需要。

兴办新式教育 刘铭传很早提出"变西法、罢科举、火六部例案、速开西校、译西书以厉人才"。由此，他积极推广新式教育。1887 年，为培养推行新政的人才，刘铭传在大稻埕创办台湾第一所新式学堂——西学堂，聘请洋教习，"择全台聪慧之子弟而教之，课以英、法之文，地理、历史、测绘、算术、理化之学"。同时，也聘请中国教习，"分课汉文及各课程，学生皆给官费，每年约用一万余两"。培养通晓近代科学、善于对外交涉的人才。至 1891 年共培养 60 多人，"成效大著，台湾教育为之一新"。1890 年在大稻埕又创办了电报学堂，选取西学堂优秀学生 18 人，转入电报学堂，为电报局培养通讯业务人才。两校虽小，但却是台湾新型社会精英成长的摇篮，其意义非同小可。与此同时，刘铭传重视原住民的教化工作，自 1887 年起，先后创办了楠仔脚蔓番学、峦大社番学、大嵙崁番学、恒春县义塾、顶破布乌庄番学等。1890 年 4 月，又在台北创办番学堂，这些番学堂招收原住民子弟入学，授以汉文、算术、官话、台湾语和汉族起居礼节等知识，为土著居民培养骨干和通事人才。台北番学堂经常组织学生与汉族人民接触，了解汉族的生活习俗等。刘铭传还时常视察台北番学堂，查验诸生功课，极力奖励，学习成绩优秀者还破格给予"番秀才"称号。

刘铭传还充实调整府、厅、州、县的教育行政官署，新建成或改建英才书院(1886 年)、篷壶书院(1886 年)、宏文书院(1889 年)等。刘铭传又于 1890 年奏请增加台湾学额，鼓励人才成长。他特别指出台湾文风日盛，人口、钱粮增加，都是增加学额的有力理由。依据刘铭传的建议，台湾秀才的录取由 1889 年的 128 名增加到 208 名，贡生名额也相应增加。清代学政主持的考试有两种：岁试与科试。刘铭传将两试经费增加到 1.2 万元，台南、台北两府各 6 000 元。新设台湾府，于 1891 年分棚开考，也给 6 000 元。台湾秀才去福州参加乡试，例由海东书院发给旅费，建省后有轮船往来，改发船票。台湾举人进京参加会试，也发给 40 元到 100 元的旅费，使贫困的士子不致因无路费缺考。1889 年，刘铭传主持了台南、台北两府岁试，4 000 文童、600 武童参加。考试前，有人怀疑，武将主持，能否选拔有真才实学的人。刘铭传严守考场规则，一扫往届考试钻营舞弊的积习。结果，录取者大都为公众认可的优秀人才，持怀疑论者欣然敬佩。科举与书院有利于传统文化的继承，能培养忠于政府的知识精英。但刘铭传认为科举制度的弊端也是明显的，科举人才缺少近代科学文化知识，又无经营新政、

管理新式企业的能力，对台湾的国防建设、经济开发用处有限，应该引进西学，开办学校，培养新式人才。

开山抚番与垦殖　刘铭传认为，加强招抚深山土著部落是巩固台湾防务的重要措施之一。刘铭传的抚番政策为恩威并用，剿抚兼施。恩抚不从，方行威剿，威剿之后，仍归恩抚。如有官吏凌虐番民、汉人夺占番地，均予惩处禁止，绝不偏袒。番人劫杀居民，不听晓谕，则威之以兵。1885 年首抚北路淡水东南马来番，为其定规约，命其遣子弟至城读书，薙发归化。生番地界，各归各业，不许军民侵占。从 1885 年冬至 1886 年夏，半年之间招抚 400 余番社，归化 7 万余人。1887 年春、夏之间，后山抚 218 社，番丁 5 万余人；前山抚 260 余社，番丁 3.8 万余人，田园数十万亩。全台大定后，广招福建贫民扩垦，使番众与内地人民共处杂居，逐渐改变他们的习俗，同时改进他们的经济情况，使“耕织自精，货财自殖”。

1886 年 5 月，刘铭传奏设台湾抚垦大臣，并设立全台抚垦总局，以台湾富绅、在籍太仆寺正卿林维源为帮办，驻大嵙崁。分全台番地为三路：自埔里社以北至宜兰为北路，以南至恒春为南路，台东一带为东路。并在大嵙崁、东势角、埔里社、苏澳、花莲等重要番区各立抚垦分局，以理贸易，振兴茶脑，充其经费。以是拓地日多，租税骤增，台湾局面为之一新。抚垦总局局中有医生、教耕、教读等人员，开义塾，教番人童子读书。另外在台北特设番学堂，供给他们衣食，教以汉文、算术、官话、台语、起居礼仪，并常让他们与汉人接触以起潜移默化的作用。让他们消除疑忌，不以异类自居。为了抚番，刘铭传“三亲绝域，蒙瘴涉险，不骑而徒。彼其不知暇逸哉，其所志者远也”。至 1889 年 3 月，刘铭传奏称：“全台生番，一律归化。”抚垦局共招抚“归化生番 806 社，男妇大小丁口合计 148 479 人。”这一切都有利于台湾社会的现代化发展。

兴办现代企业　在 1890 年代以前，大陆各省的现代工业以官办军事工业与官督商办民用工业两种形式为主，台湾则有所不同，刘铭传比较重视民营，重视招募商股特别是侨资。在他的主持下，基隆煤矿就两次出现官商合办的形式。刘铭传就任后，认识到煤矿为动力之来源、轮船铁路工厂所必需，首先抓紧修复在中法战争中遭到破坏的基隆煤矿。他派人积极整顿矿务，筹资购置新机器，聘用洋工程师指导生产，以增加煤炭产量。1887 年设立台湾煤务局，采取官督商办方式，投资购买新式机器开采，日可产煤万余斤。但因管理不善，时有亏损，清廷也反对“一切事宜，悉授权于商人”，1888 年，商股退出，收归官办。刘铭传曾希望与英商合资开采煤矿，他认为这样做，台湾同该商均有利益。但清政府以恐别生枝节为由驳斥不准，仍由官办。煤矿由于管理不善，加之无力开辟新矿，一直陷入半停顿的歇业状态。刘铭传还抓紧樟脑和硫磺的生产。1887

年,台湾脑务总局在台北设立,管理全台樟脑事务,实行樟脑官营制度。脑务总局在各主要产销地设置分局,北路有大嵙崁、三角涌、双溪口三局,中路有云林、埔里社、罩兰三局。各分局设委员一人,巡查、脑灶官、书记数人,局勇、巡勇8至60人不等。这样的设置成为台湾有史以来规模最大的樟脑官营机构。此时樟脑生产以新法熬制。脑务局为鼓励发展制脑业,将各地生产的樟脑悉数收购,转售于特许经营的商人,商人再将樟脑运销香港等地。初时,樟脑每百斤官局收购价为8元,转售价为12元。1889年,因海外脑价上涨,改为收购价12元,转售价30元,商人将樟脑运至香港等地可售至20元至80元。1890年出口6 480余担,1891年出口15 980担,获利颇多。在硫磺生产方面,1886年,刘铭传在沪尾设立官办硫磺厂,用新法熬制获利甚多。1887年在台北设立磺务总局,统一管理硫磺产销,各地所采硫磺送到沪尾硫磺厂加工后,运到上海转售各省。1888年2月至1890年1月,共采硫12 239担,年纯利三四千两。1888年,刘铭传设立全台盐务总局,并在台南府治设置台南分局,开始实施食盐专卖制。全台盐务分成南、北两局:南归台湾道掌管,北由布政使掌管,督办盐场与盐馆。

刘铭传重视台湾制糖业的发展,并采取措施促使旧式手工制糖业向现代化方向转变。据记载,1891年前有商人购外国造糖铁磨进口,用畜力牵引,以为台地糖户试用。商人商鸿杰从德国引进新式制糖机器,以取代旧式糖廍生产。1893年,苗栗地区有商人引进日本脑灶,进行樟脑生产。可见19世纪80年代后期,台湾已先后出现由民族资本家经营的现代工业。刘铭传治台期间还创办了其他现代企业,如1887年设立官办机器锯木厂,日产500条铁路枕木。同年又设煤油局生产煤油。

发展铁路与邮政 刘铭传可谓近代中国大倡兴修铁路的第一人,在担任直隶提督期间,刘铭传奉召进京,在李鸿章授意下,曾向清政府上过一个《筹造铁路以图自强折》,主张以北京为中心,分修南北干线四条。“查中国要道,南路宜修二条:一由清江经山东,一由汉口经河南,俱达京师;北路宜由京师东通盛京,西通甘肃”。他始终认为:“若谋富强、图久安,尤非铁路不可。”在台湾推行“新政”中,尤其重视致力于岛内交通的建设,他认为:“台疆千里,四面滨海,防不胜防。铁路一成,则骨节灵通,首尾呼应”,“铁路一事,为安内攘外刻不容缓之急图。”由此,他以整顿海防和兴筑铁路为第一要义,制定了“兴造铁路为网纽、辅之以电线邮政”的方针。1887年7月,刘铭传创立“全台铁路商务总局”,聘英、德两国人为工程师,集资修建基隆至新竹间的铁路,前后历时6年,完成了基隆至新竹全长106.7公里的铁路。1891年竣工通车,是中国早期修筑的铁路之一,也是中国人自办自建的第一条铁路。它比1881年完工的大陆唐胥铁路晚10年,而比1909年完工的著名的京张铁路早20年。这条铁路的修筑,促进了

台湾北部经济的发展。曾任台湾总税务司的马士说："这条铁路的修筑，并非纯然为了军事的原因，其线路也不是着眼于战略的观点，而是为了有助于台北—大稻埕—艋舺三区合成的商业中心地的贸易，这三个地区共同构成了淡水港的贸易基础。"修筑铁路，得到台湾富绅的大力协助，正如刘铭传所言："台湾与内地情形不同，兴修铁路，商民固多乐从，绅士亦无异议。"

为加强台湾与大陆的电讯联系，刘铭传又于1887年设立电报局，德国泰东洋行承包铺设了台北沪尾至福州川石的海底电线（全长117海里）；台湾省与福建省首次实现电报联络；同时铺设了台南安平至澎湖、马公的海底电缆（全长53海里）。另外，1888年3月，铺设基隆到台南的陆上电线（全长1200多公里）；又将台湾电线与伦敦—香港—上海的海底电缆接通，加入了国际通讯网。在邮政方面，也效仿欧美，于1888年开设台北邮政总局，任命张维卿为总办，丹麦人汉生为总技师，并且在岛内各地设分局，还开始发行邮票，推行邮递事业。台湾邮政局的成立，比大陆正式开办的邮政局早了9年。有"南通"、"飞捷"两艘邮船定期往来于台湾与大陆之间，邮路远至厦门、福州、广州、上海、香港等地，初步建立起现代邮政系统。

巩固海防　刘铭传莅台后，继承和发展了沈葆桢筹划台湾海防的思想与策略。为提高台湾的海防力量，刘铭传于1884年6月提出筹划海防十策，即：（一）沿海设防宜分缓急重轻，以期扼要；（二）各海口炮台亟宜改建，以严防守；（三）洋面水师兵轮宜次第筹办，以固海疆；（四）长江太湖水师急宜改制，以收实用；（五）福州船政局、上海机器局宜加紧整顿，以求实际；（六）请求筹购大批枪炮，以节经费而免期蒙；（七）督查军械，整顿矿物，宜特设军器局切实经营，以专责成；（八）酌筹募勇，参用练军，以节饷需；（九）严定赏罚，以求将才；（十）请设局译刻西书，引导后进，以广人才。刘铭传还与杨昌濬联名上奏，建议在台湾建立海军，但清廷以"已有南北洋海军和经费短绌"为由未予采纳。刘铭传于1884年至1885年先后购买"南通"、"北达"等几艘小船，供缉捕、运输兼通文报之用，并雇洋匠自造驳船一艘，用以运炮械、安置水雷。在台北建机器厂，自制枪弹，准备继建大机器厂制造炮弹，同时，设立军械所和火药局，聘请德国技师重建基隆炮台，兴工加固安平、旗后、沪尾、妈宫、西屿、大城北诸炮台，配备强劲大炮，火力增强数倍。在基隆和沪尾设水雷局和水雷营，使水雷与炮台相资为用。此外，他还进行整军、练兵，防军全部改用洋枪，聘请外国教习，加强训练。在台北设总营务处，统辖全台军务。在他的大力整顿下，台湾防务已日见充实。1884年，刘铭传对中国面临的边疆危机做了总结："台湾和而琉球坐失，越南和而藩服无存"，由此，台湾必须"始终不懈，卧薪尝胆，奋发图存。整顿海防，以济当时之急，讲求武备，以立自保之基。"

创办航运、拓展农商　刘铭传充分认识到发展航运业对于台湾近代化事业的重要性。他认为"欲自强必致富，欲致富必经商"，提出"招集殷商富户""分头认办"。在刘铭传的主持下，岛内与外界的联系也大大扩展。由于台湾对外航运一向为英国洋行所独占，为了打破洋行垄断，有组织地发展商务，1886 年台湾设立商务总局，先后向英、德购买"威利"、"威定"两艘旧轮作为商船，经营台湾的航运业，开始连接台湾与大陆沿海地区的定期航路。随即刘铭传又派部属李彤恩等到新加坡设立招商局(后改为通商局)，通过向华侨招募商股计 36 万两白银，并以招募来的白银向英国购买"斯美"、"驾时"两艘商轮。此时，台湾增购轮船 8 艘，除航行至大陆港口外，又开辟往返于西贡、菲律宾、新加坡等地的国际海上航线。但招商局随即与垄断台湾航运的英国道格拉斯汽船公司展开了激烈的竞争。据台湾总督府 1905 年出版的《台湾产业略志》记载：刘铭传来岛以来，为加快台湾经济的发展，促使岛内物产对外贸易的便捷，是以急速开办海运，由招商局购入新式汽船，从本岛至香港或上海等地开始发展定期航海，有如一级汽船公司的船舶，办理普通的货物及船客搭载事宜。其船种如表 3－2－1 所示。

表 3－2－1　刘铭传时期台湾与大陆、香港之间航海船舶之状况

名　称	吨　数	马　力	船　质	制造年月	武器及任务
海镜	1 450	580	木	1873	大炮四门运送及通报
飞骤	1 033	110	铁	1887 英国制	大炮四门海底电线敷设
驾时	1 016	300	铁	1888 英国制	
斯美	1 015	300	铁	1888 英国制	

资料来源：台湾总督府民政部殖产局编：《台湾产业略志》，台北：1905 年 12 月，第 120—121 页。

台湾航运业与商业的发展并驾齐驱，在此阶段，台湾岛内不仅商业迅速发展，商品流通量和流通范围扩大，商业城镇增加，两岸贸易加强，对外贸易也明显发展。几种主要商品形成了台湾出口的大宗商品，据统计，1891 年乌龙茶输出量达 18 055 149 磅，砂糖输出量为 75 808 670 磅，樟脑输出量达 2 793 266 磅。刘铭传还公开提倡"商战"，"与敌争利"，其积极意义值得肯定。台湾商人也在商贸活动中进一步提高商品竞争意识，如台湾茶商组织了茶业商会——"永和兴"，在大稻埕设立茶行，通过订立章程等办法，努力提高茶的质量。该会还支持和保护福建同安等地茶商发展包种茶生产，产量由 1881 年的 370 担增加到 1889 年的 12 450 担，出口量也猛增了 33.65 倍。沈鸿杰"素谙英语，与英人合资建银行，即又与德人经营，采办洋货，分售南北，而以台货赴西洋"，后又在集集经营樟脑业，"即成，配欧洲，岁出数万担，大启其利"。陈福谦以经营米

糖生意致富，后生意日大，遂“设顺和行于旗后，以经营之”，与外商有极密切的合作关系。他们贩糖为主，配运日本横滨、长崎、神户等地，“兼顾布匹、五谷、阿片”。

刘铭传还非常注意改进传统的农业和手工业，1889年台湾官府派员赴江浙购买桑苗蚕种。台湾的稻米产量开始自给自余并运销大陆。岛内蔗糖的产量也开始增加，1865年向外出口68吨，1893年为8 197吨，27年间增加了119倍，在出口中占第一位。银元1元的重量单位，由有地方特色的6钱8分改为与大陆一样的7钱2分。在工农业发展的基础上，对外贸易大为改观，1865年至1893年，出口总额由219.5万元增加到1 472.7万元，进口总额由144.6万元增加到754万元，分别增加5.7倍和4.2倍，并由1856年入超74.8万元变为1893年出超718.6万元。

建设现代城市 台湾建省后，台北渐次发展为全台的政治、经济中心。刘铭传的巡抚官署长驻台北，北部的贸易总额已超过南部，刘铭传推行的自强新政也以台北为重点，因此他非常重视台北的市政建设。1886年，刘铭传动员台湾富商林维源和李春生等人出资，仿西洋城市建设规划，合建台北大稻埕千秋、建昌两条大街，“略仿西式，为民倡，洋商多僦此以居”。这是台北市区洋楼建筑的开端。1887年，刘铭传组织江浙商人，集资5万元，在台北成立兴市公司，投资旧市街的改造建设，主要的是新建石坊、西门、新起三条宽阔的街道。刘铭传主持修建了大稻埕新式铁桥，购买了第一台蒸汽碾路机，并设立新式医院。首次聘请日本人在台北开凿新式公共水井，使用自来水，并于1888年在巡抚衙门、布政各署、机器局和大街装设电灯。据史料记载：“当是时，省会初建，冠盖云集，江、浙、闽、粤之人，多来贸易，而糖、（樟）脑、茶、金出产日盛，收厘愈多……台湾商务乃日进矣。”刘铭传治台时期，台北市初具近代城市气象，迅速取代台南的地位，而成为台湾省的政治和经济中心。

清赋增税、扩大财源 建省初期，百废待兴，兴办各种近代新式军民用企业也须大量资金。因此，扩大财源、增加官府财政收入，解决建省之后经费的严重不足，做到三五年后以台地自有之财，供台地经费之用，为刘铭传当时一要务。田赋是当时台湾最重要的财政来源，刘铭传加紧整理赋税，主要就是田赋的清理。以往的台湾田赋杂乱无章，“强者有田无赋，弱者有赋无田”，“田去粮空”，求免无路。虽然土地开垦面积较以往增加数十倍，但田赋收入年仅白银1.5万余两，银圆1.8万余元，谷19.8万余石，而民间负担并不比内地为轻。1886年5月，刘铭传奏请实行清赋，并在台北、台南两地设立清赋总局，先办保甲，清查户口，限两月报竣；接着实行清丈，化甲为亩（一甲等于十一亩三分余），计亩升科，分田园为四则三等，编立字号，登记册籍，并仿江南一条鞭法，将所有丁税耗

羡等项一律折包招收;原有大租户减四留六,四成归小租户纳赋,六成仍由业户坐收。这就是所谓的“减四留六法”。

整个丈量清赋的工作从1886年开始至1888年结束,花费三年时间。清丈核定的田亩比原额多出400万亩,新核定的课征赋额增至674 448两,比清赋前的旧额溢出491 502万两。台湾田地面积从赋前7万余甲增加了4倍,共约30万甲。清赋不但使过去相当于地下经济的阴田数目大幅减少,去除了100多年来大租户与小租户之间包揽欺瞒的积弊,也使当时台湾官府的收入增加大约3倍。此外,刘铭传还对税收进行整顿,并取得一定成效。茶税年增13万两,盐税增12万两,樟脑、硫磺增30万两,鸦片增40万两。据记载,刘铭传治台以来,由于增田赋、榷百货、采矿、蒸脑、淘金、开煤等各项治理措施的实行,使财政收入每年从建省以前的90万两增至200余万两。国防、交通诸项建设经费至是始有着落,财政收入的增加为台湾近代化建设创造了有利条件。

这样,通过大力推行土地丈量,清查隐田,确立了大租户的地权,同时规定“小租户”是业主,是纳税义务者,确立了近代土地制度。“许多新式事业集于台湾一省,使这个原来偏处东南海上的荒岛后来居上,成为19世纪末全中国自强运动中的先进楷模”。

刘铭传推行“新政”的目的,是希冀“以一岛基国之富强”、以台湾“一隅之设施为全国之范”,以促使台湾的面貌焕然改观。鉴于刘铭传的治台“功绩”,日据时期任教于台北帝国大学的日本学者东嘉生称其为“台湾资本主义开发的先驱者”。大陆学者称其是“台湾近代化的实干家与集大成者”。由此可见,晚清时期的台湾经济形势是非常顺畅的,既开始了台湾经济近代化的进程,也加速了台湾经济与大陆经济融为一体的内地化进程,这就是台湾建省后至1895年前台湾经济发展的基本走向。

但是,刘铭传的清赋直接触犯了地主豪绅的利益,腐败的清朝政权也不会允许刘铭传“自强新政”的顺利施行。在岛内外顽固势力的多方抵制下,刘铭传的新政最终遭到挫败。1891年5月,刘铭传开缺离职,由邵友濂继任巡抚。这样,由于刘铭传新政的骤然中断,“使台湾社会经济未能超越前资本主义之阶段,主要生产仍停留在小农制农业和手工业之基础之上”。邵友濂长期在总理衙门任事,懂洋务,知新政。他上任后,采取措施改善、提高洋枪和炮台的使用效率,设立金沙抽厘局,扩建台北机器局的枪子和火药两厂,还计划兴建一家造船厂,以巩固台湾海防。邵友濂千方百计筹集到25万两白银,完成基隆至新竹铁路的修筑,还将基隆煤矿改为官商合办等。由于当时面临福建协饷5年期满中止和47万两财政赤字的困境,邵友濂无奈采取紧缩政策,撤废刘铭传所推行的部分新政,如撤废清理街道、煤油、伐木等局,停止官煤采掘,裁撤西学堂、番

学堂、电报学堂等，放慢了台湾近代化的步伐。

刘铭传推行的"新政"，是台湾早期现代化事业的壮举，其内容广泛，涉及军事、经济、行政、文化等领域，许多新式事业集中于一省，成效蔚然可观。台湾出现了全国最早自办的电报业和新式邮政，全国最早投产的新式大煤矿；全省出现了第一条铁路、第一台电话、第一枚邮票、第一盏电灯、第一所新式学校，出现了自己经营并敢于与外人竞争的轮船厂，出现了有数以千计现代工人的矿区，也出现了最初的民族资本。台湾后来居上，成为全国洋务运动中的先进省份，但也具有其自身的特点。全国洋务运动从 1861 年设置总理衙门开始，而台湾则始于 19 世纪 70 年代初，时间上晚了 13 年。大陆的洋务运动先创办军用工业，以后才经营民用工业，而台湾则军用工业与民用工业同时进行。此外，大陆的洋务运动兴办军事工业，对镇压太平天国和捻军起过恶劣的作用。而台湾的自强新政则是保卫海防与建设台湾同时进行，整个活动带有明显的御外性质。

现代化事业能较顺利地在台湾推行有种种原因：首先，与当时海防危机有密切关系。法、日两次军事入侵，对清政府产生强烈刺激，朝野更重视台湾的防卫和建设，这为台湾求强求富活动提供了有利条件。其次，洋务思想的影响。大陆洋务运动经过十余年的发展已初步被人们认同，洋务派举办新政所带来的各种效益和产生的社会影响也渐为世人所注目，因此，刘铭传等在台湾推行自强新政所遇到的阻力较小。其三，台湾民众的配合与支持。当时台湾社会刚由移民社会转为定居社会，民众绝大部分是来自大陆的移民及其后裔。移民社会的民众更具开拓、进取精神，对新环境、新事物有更强的适应接纳能力，因此新式事业的举办得到广大民众和富绅的普遍支持。如林维源捐资 50 万两白银办路矿，李春生投资开发淡水商埠等。其四，当时主持新政者均为较开明的洋务派官僚。刘铭传与台湾建省前的沈葆桢、丁日昌等人均是大陆洋务运动积极的宣传者和实践者，积累了办理洋务的经验，这为他们在台推行新政创造了有利的条件。沈葆桢是台湾现代化的倡导者和奠基人，丁日昌提出全面具体的发展计划并积极落实，而刘铭传则是台湾现代化的实干家和集大成者。台湾现代化的成就，与他们不懈的努力有着密切的联系。

但是，台湾的现代化事业与大陆的洋务运动一样，存在严重的腐败现象和衙门作风，效率低下，弊端迭出。例如基隆煤矿最高年产量约 5.4 万吨，比开办前手工业煤窑产量还少 2.1 万吨。原定每日产煤定额 200 吨，然而却从未达到，最低时日产煤只有 25 吨。又如铁路，花了 6 年半时间只修了 213.4 华里，每年平均仅修 32 华里，所修仅全程三分之一左右，而所花经费却比原计划 600 里 100 万两超过约 30 万两，可谓事倍功半。

第四章　台湾割让与日据时期的殖民统治

1894年7月，中国与日本因朝鲜问题爆发了甲午战争。战争进程中，清政府先是依赖列强调停，又未做认真的战争准备，不能掌握战争的主动权，一路败北。清政府花巨资建成的北洋舰队也未能幸免。日本军队深入中国国土，逼近京师。战争末期，清政府主动寻求和谈，日本内阁总理大臣伊藤博文确立了攻略台湾的战略方向。这样，远在战场千里以外的台湾以及附属的澎湖列岛，便成为日本掌握谈判优势的军事目标。1895年3月23日，日军开始进攻澎湖，三天后日军完全占领了澎湖列岛。澎湖的占领，使日本更增强了占领台湾的野心。其实早在明治维新后，日本便产生了觊觎台湾的想法，曾派出桦山资纪、水野遵、上野专一等人前往台湾进行侦察，并于1874年以“牡丹社事件”为借口，出兵侵略了台湾，尽管没有实现占领台湾的野心，但树起了“占有台湾，可以扼黄海、朝鲜海、日本海之航权，而开辟东洋之门户”的欲望。

第一节　甲午战争与台湾的被迫割让

1895年3月20日，李鸿章与日本方面的代表伊藤博文在春帆楼展开会谈，24日澎湖被攻陷，双方的第三次谈判，开始触及台湾问题，没有结果。日方“割让务求其大，赔款务求其多”，要挟过甚。当天李鸿章在返回驻地的途中，遇日本浪人袭击受伤。这本是一个可以为李鸿章利用的机会，但双方只议定在中国大陆战场停战21天，日军占领的澎湖和台湾不在停战区内。4月1日，日本草拟出和约大纲，要求清政府割让台湾。李鸿章一再表示台湾不能割让他国，强调“台湾瘴气甚大”、“台民强悍”。但伊藤仍然强硬坚持，并以攻占北京相威逼。双方经过六次会谈，最后李鸿章屈服，承认朝鲜独立，割让辽东半岛、台湾、澎湖列岛予日本，赔款二万万两白银，开放重庆、沙市、苏州、杭州为商埠，日本可以在通商口岸开设工厂。4月17日，李鸿章与伊藤博文在《中日媾和条约》(即《马关条约》)上签字。台湾从此成为日本的殖民地，历时50年。

一　台湾割让引起朝野震动及列强的态度

自从李鸿章赴日本谈判后，各种消息接连传来，反对割让台湾的呼声也一再高涨，到了“连日纷纷章奏，台不可割，几于万众交腾”的地步。舆论普遍认为，台湾是中国大陆与东南亚交通衢道，在地理情势上非常重要，如果失掉台湾，则闽、浙失去其屏蔽。

南洋大臣署两江总督张之洞，首先发电朝廷：“查台湾极关紧要，逼近闽、浙，若为敌踞，南洋永远事事掣肘。”

台湾巡抚唐景崧也在割台前电陈朝廷：“台湾逼近闽、粤、江、浙，为南洋第一要害；然我控之为要，敌据之为害。欲固南洋，必先保台；台若不保，南洋永不能安视。”

条约签订的前一日，吏部给事中褚成博在奏章中引用施琅的话说：“东南形势，在海而不在陆。台湾虽一岛，实腹地数省之屏蔽。”

《马关条约》签订之时，在北京参加会试的全国各省举人，在康有为、梁启超的策动下，掀起了历史上著名的“公车上书”事件，反对签订卖国条约。

翰林院诸编修亦呈请政府慎思：“台湾虽在隅，控扼南洋，实当倭地三分之一。”

除以台湾地理的重要性来反对割台的理由外，进谏者还以各种方式表达了反对割让台湾的心情。他们认为：

“台湾虽在海外，实为精华；地广物番，公家进款每年二百余万。商民所入数十倍于此，未开之利，更不待言。”

“台湾延袤二千余里，粮谷之利甲天下。”

“户口繁衍，物产饶沃。”

“无台地则沿海七省可危，京畿亦不能安枕。全台赤子誓不与倭人共生，势必勉强支持。台民忠勇可用，求朝廷勿弃以予敌，台地军民，必能舍死忘生，为国效命。”

“弃台民之事小，散天下民之事大，割地之事小，亡国之事大。”

“西洋见我之轻于割地也，各国将援以为例，法固已视滇、黔、两广如掌中；俄且害吉、江；英且窥川、藏，任发一难，即可藉词以要数省。割肉饲虎，不尽不止。”

朝野纷纷上奏阻止割台，并以“谓台如一弃，革命亦起”；“已割之民，激如生变，即沿海一带未割之地，亦必闻而寒心”。

另外，还有一些人上奏提出，希望藉由外国的干涉，让日本重新考虑，以“外”遏“日”，来达到避免割台的目的。法国、英国、俄国等国，都是士民请求协

助、遏阻日本割台的对象，但列强都从自己的利益出发，不愿涉足太深。

其实自鸦片战争以来，列强意欲角逐东方，台湾由于其地理位置，早已成为它们关注的焦点。

1894年10月初，日本在平壤及黄海获胜后，英国就已经知道日本有意占领台湾，提议共同干涉调停失败。翌年2月，英国就台湾的战略价值进行评估，认为台湾如不加开发，目前缺乏良港，且没有落入德、法之手，自不能对英国的利益造成威胁。而英国必须借助于日本的力量来抵制俄国的南侵，故决定不干涉日本割台。所以，当时两江总督张之洞曾建议以“台湾作保，向英国贷款”而被英国拒绝。《马关条约》签订后，台湾各方士绅又提出：“愿以台归英保护，将煤、金两矿，并茶、脑、矿三项关税为酬，土地政令归中国。”但英国并不同意，并向日本政府表示，英国决不占领台湾。

法国对割台的介入则是有头无尾。当日本要攻占澎湖时，法国曾派遣两艘巡洋舰到澎湖，并向法国政府官员通报，提议将台湾暂时割让法国以避开日本威势，等局势改变后再还给清国，由于刘永福反对未果。清政府又与法国交涉，法国劝清国延期批准条约，并决定出兵，但由于时遇马达加斯加岛发生叛乱而被迫中止。后由于法国与俄国共同干涉日本割让辽东，因考量如干涉台湾就会影响到辽东半岛的归还，只好作罢。

俄国的关注点在中国的东北，它只关心辽东问题，对台湾的割让不感兴趣。1895年2月，俄国发表声明，表示“对于割让台湾无异议”。

德国考量的重点在胶州湾及舟山群岛。认为如果介入台湾问题就会与日本发生冲突，亦会与法国产生矛盾；同时，由于其已经跟随俄国介入到辽东半岛的割让问题，故不愿对台湾问题表现出积极的态度。

二　台湾民主国的成立

台湾被割让的消息开始是通过洋行、外国商人的渠道传到台湾的。台湾的士绅和住民皆感到震惊、哗然。最恐慌、愤怒的，就是从大陆移居台湾的士绅。清政府割让台湾，对他们的影响最大，他们推派代表向当时的台湾巡抚唐景崧求证，并表达与日本对抗的要求。

当时清朝当局并没有明确指示台湾官吏及驻军如何应对将台湾交割给日本。唐景崧原本私下准备潜行回大陆，但朝廷没有明确指示，又面对地方士绅的“劫留”，顿时感到骑虎难下。唐景崧电告清廷和南洋大臣张之洞，谋求对策和指示。承担着东南防务重任的张之洞，本来就担心日本占据台湾，对中国形成海上包围之势，在战争爆发初期，就谋求英、法等国托管台湾。当时正在法国的钦差使臣王之春，暗示张之洞，“中国可援（西）例，听台湾民自便”，以列强势

力牵制日本，而且如果台湾宣布独立而抵抗日本接收，清廷可以不负违反和约的责任。张之洞报告清廷后，便以几个原则提示唐景崧，强调台湾的反抗无论是自立救助、或是结以外援，都必须在与清国无关的前提下，以台湾"自保"的名义、以民众"意愿"的形式，从事抗争活动。

由于各国在干涉还辽成功之后，已无强烈意愿再为台湾之事而得罪日本，在一连串奔走外援失败之后，唐景崧和台湾官绅们终于做出了突破性的决定。5 月 15 日唐景崧发布《台民布告》，其中表明："全台前后二千余里，生灵千万，打牲防番，家有火器，敢战之士一呼百万，又有防军四万人，岂甘俯首事敌，今已无天可吁，无人肯援，台民唯有自主，推拥贤者，权摄台政，事平之后，当再请命中朝，作何办理。"

同时，唐景崧又以"全台绅民"的名义，通过张之洞电奏朝廷，转达"建国"的意愿，电文中说："台湾属倭，万民不服，迭请唐抚院代奏台民下情，而事难挽回，如赤子之失父母，悲愤何极。伏查台湾已为朝廷弃地，百姓无依，唯有死守，据为岛国，遥戴皇灵，为南洋屏蔽。唯须有人统率，众议坚留唐抚暂仍理台事，并请刘镇永福镇守台南，一面恳请各国，查照割地绅民不服公法，从公剖断台湾应作何处置，再送唐抚入京，刘镇回任。台民此举无非恋戴皇清，图固守以待转机。"

5 月 19 日，台民期待已久的两艘法国小巡洋舰终于来到台湾。曾任清国驻巴黎公使馆参事官的陈季同，奉唐景崧之命造访法国舰长，商讨救台之计，法舰长表示："台湾自立，较易办。"22 日，法将德尔尼回访唐景崧，也表示："为清国争回土地难，为台湾保台则易，必须台湾自立，有自主之权。""台湾能自立，可保护"这个承诺，使唐景崧及台湾官绅大为振奋。

5 月 23 日，《台湾民主国自主宣言》终于发布，其中谓："吾台民，誓不服倭，与其事敌，宁愿战死。爰经会议决定，台湾全岛自立，改建民主之国，官吏皆由民选，一切政务从公处置。"这个号称"东亚第一个民主国"终于在仓促中诞生。25 日，唐景崧被推为总统，建号永清，定蓝地黄虎为国旗，铸国玺，设总统府及议院，以台湾首富林维源为议长，丘逢甲任团练使，刘永福任民主大将军并镇守台南，俞明震任内务大臣，陈季同任外务大臣，李秉瑞任军务大臣，各厅县的首长仍沿旧任用。随后又规定在台文武官员以二日为限，可以自行决定去留，结果大多数在台官员显然对民主国没有抱太大的信心，约有 150 名官员随即跑回大陆，连议长林维源也只捐了银子，没有就任。

台湾民主国成立 5 天后(5 月 29 日)，日军在澳底(今台北县贡寮乡)登陆，岸上的守军不战而溃。日军越过三貂岭，向基隆挺进，于瑞芳一带遇民主国部队抵抗。当时部署在北台湾的军队都是一些广东兵(广勇)，是唐景崧派人到广

东募来的。这些广勇并没有专人统率，各营自立门户，漫无纪律。他们曾一度击退日军，但却为了争夺阵亡日军的头颅以抢战功而发生内斗，诸将不和，退走基隆，致使原被打退的日军又折回来向基隆挺进，与基隆外海的日舰会合夹攻基隆。基隆不守，日海陆军在基隆会师。

6 月 4 日，日军还在基隆，唐景崧就连夜逃往淡水德商忌利士(Douglas)洋行。同时电催在中部的抗日军领袖丘逢甲、杨汝翼、林朝栋等率军北上赴援，却未得反应。无奈唐景崧乘德轮“亚沙”号从淡水出走，回到厦门，距离其就职仅 10 天时间，被称为“十日总统”。

唐景崧潜逃后，台北城内一片混乱，城内的广东兵焚烧总统府，官兵变成强盗，到处抢劫，变卖军器，百姓生命财产受到严重威胁。在动乱中，尤以外国人及商绅财阀最为恐慌。于是乡绅李春生、李秉钧、吴联元、陈舜臣、刘廷玉、陈儒林、鹿港浪人辜显荣、德商 Ohly、英商 Themson、美国记者 Davidson、法商毕狄兰等人，乃商议迎接日军进城以维持秩序，于是派出辜显荣前往迎领日军。1895 年 6 月 14 日，日军轻易地进入台北。

第二节　台湾总督府的建立与初期的殖民统治

1895 年 5 月 10 日，日本政府任命海军大将桦山资纪为第一任台湾总督，兼任台湾军司令官及台湾接收全权委员。同时，发布了《施政大纲》的训令，规定了有关接收台湾、接收政府财产及有关清政府撤军的条款。

一　台湾总督府的建立

1895 年 5 月 29 日，日本军队从台湾东北部的澳底登陆，击退数千名防卫军，占领了瑞芳，直扑基隆。6 月 3 日，日军炮击基隆，台军死 250 多人，伤者无数，日军终于占领了基隆。5 日，桦山资纪一行由基隆上岸，6 日在基隆旧税关内设置台湾总督府，同时基隆支厅也开始由福岛大佐处理民政事务，此为台湾总督府施政之肇始。“台湾民主国”总统唐景崧此时已经悄悄离开了台北，并于 6 月 7 日由淡水返回厦门。基隆陷落后，台军退守台北城，台北一片混乱。后来被台人称为“第一号台奸”的商人辜显荣，主动去日本军营迎接日军进入台北城。

此时台湾总督府的各项官制还都在酝酿之中。5 月 21 日，桦山资纪根据渡台途中的构思，制定了《台湾总督府临时条例》，规定了总督府的组织结构。6 月 14 日，桦山资纪从基隆转到台北，于 6 月 17 日在台北举行“始政典礼”，以巡抚衙门为台湾总督府，日本正式开始统治台湾。

台湾总督府仿照日本内地的府县制，核定了《地方临时官制》，设置了三县十二支厅，也划定了地方行政区划，但总督府的行政，仅在台北县管辖区域内得以实施。

由于台湾人民的强烈反抗，加之征台士兵水土不服，陆续感染疟疾，导致兵员大减，仅凭一个师团的力量难以平定台湾全岛。桦山于7月派遣参谋前往日本广岛大本营，要求军方增援。伊藤博文批示："将总督府改组为军事组织。"8月，广岛大本营发布了《台湾总督府条例》，设置"陆军局"、"海军局"、"民政局"，台湾全岛开始实施军政。

经过几个月的征伐，10月22日台南城陷落，桦山向大本营报告台湾已经平定。总督府开始就官制及其他法案进行调查。

1896年3月26日，日本政府第63号法令《有关应施行于台湾法令之法律》（"六三法"）出台，30日颁布的《台湾总督府条例》，确定了恢复民政后总督府新的组织架构。依据条例，台湾总督由陆海军大将或中将充任，管辖台湾岛及澎湖列岛；主管事务，依其职权或特别之委任，发布总督府令等。随后，《民政局官制》（敕令第九十号）、《台湾总督府民政局各部分课规程》、《民政局内务部处务细则》、《民政局总务部处务规程》等相继颁布。

二 台湾人民反抗日本占领的斗争

台湾人民并未屈从日本的占领，以刘永福为首的黑旗军等部清军，与徐骧、姜绍祖、吴彭年、吴汤兴等各支义军配合作战，坚持武装抵抗。从6月到9月，清军和义军在新竹、大甲溪、大肚溪、彰化、彰南、云林等地与日军展开殊死搏杀，黑旗军和义军还曾一度进行反攻，收复云林、苗栗一带。日本政府面对强大的反抗，派高岛中将为台湾副总督，配合桦山总督策划镇压。日本宪兵兵分三路：第一路由北白川宫能久亲王率领近卫师团，经彰化、嘉义向台南进发；中路由乃木希典中将率领第二师团，在枋寮登陆，经凤山，向台南进发；第三路由贞爱亲王亲自率领第四混成旅，在布袋登陆，向台南进发。10月19日，刘永福迫于形势，不得已由安平乘坐英国轮船回到厦门。次日，三路日军会师台南。于是以"台湾民主国"官员组织的反日斗争基本告一段落。

当时有5万支枪和10万发子弹散在民间，加上当时台湾民众强烈的反日情绪，致使此后的日本统治仍旧不能安定。"台湾民主国"以武装抵抗日军接收的斗争，以8月9日新竹尖笔山战役的失败为标志，整个北部地区全部被日军所占领。此后，台湾武装抗日，开始以团体化、地下化、游击化的方式出现。密谋抗日的首领，即是台北大安庄的道士兼医生吴得福。吴氏在割台战争时加入义军，后被俘虏。他趁隙脱逃至三角涌，后潜回大安庄，与同乡黄赐暗中纠合力

量，秘密抗日。

以吴得福起事为标志，台湾新的自发式的抗日运动蓬勃展开。1895 年 12 月 28 日，宜兰的林大北、林李成发动新的抗日起事。金包里的简大狮、锡口的詹振、文山的陈秋菊与陈捷升、石碇的卢振春与许绍文、新竹的胡嘉猷等积极响应，一时声势浩大。林大北率领义军，突然从台北与宜兰内山之间的大聚落顶双溪出击，先往北一举攻下采金重地瑞芳，然后再从山林攻向兰阳平原，收复罗东、头围、礁溪等地。次年 1 月 1 日，林大北的义军包围宜兰城的日军长达一个星期。总督府察觉情势危急，急忙调派大批军队登陆苏澳，援助宜兰被围日军。义军不敌，林李成逃至台北，林大北向南逃往花莲奇莱。

宜兰之役虽功亏一篑，但所号召北部义军的行动，却让总督府深有"土匪蜂起"之感。1895 年 12 月至 1896 年 12 月，各地义军反抗不断，总督府将整个台湾分成八个重要镇压地区——北海岸、淡水、台北城、士林、松山、三峡、桃园、新竹。

在北海岸方面，日方派出宪兵前往追捕，义军闻讯遁走。1895 年 10 月，义军又骚扰三芝一带，日军驻淡水分队派出宪兵与步兵进行扫荡，但仅捉拿到 3 名义军，其余仍被逃逸。同年 12 月 31 日，金包里义军首领许绍文，以及追随者约 500 人，趁地方举行迎神庙会之际，攻击金包里宪兵驻屯所。此屯所宪兵除了 2 名突围逃至基隆报警，其余 9 名均被击毙。许绍文乘胜追击，隔日进攻基隆。但由于轻敌，在半路遇到日军伏击，许部死伤惨重。日军遂大举攻入金包里，并屠村、焚屋泄恨。

在淡水方面，1895 年 12 月 31 日，北部各路义军密约以大屯山举火为号，夜袭各处日军据点。日军死守各处反击，义军弹药用罄，无从补充，只能放慢攻势。日军出其不意出阵反攻，义军纷纷遁入山林。蔡白、蔡池见局势不佳，渡海逃往厦门。简大狮与其他人逃入大屯山。

在台北城方面，根据宪兵、警察的回报，来自新店街、深坑街、水返脚、和尚洲的义军，或以 300 人、500 人、1 000 人为群向台北城靠近，攻击台北的西门与小南门。1896 年 1 月 1 日，日军调派大军出城扫荡，在古亭庄、艋舺二地与义军爆发激战。陈秋菊部撤退，日军亦尾随至深坑内山——旺舦、升高坑追捕，陈秋菊逃脱。

在士林方面，有所谓"芝山岩日语传习所事件"。1896 年 1 月 1 日，传习所的 6 名日本教师欲前往总督府庆祝新年，不料在途中遇袭全数被杀。闻讯赶来的日本步兵 14 名，也在路途中伏，其中有 10 名阵亡。总督府获悉大怒，调派大军围剿士林地区，并且捉拿可疑人士，不经审判即予杀害。

在松山方面，1896 年 3 月，当地义军领袖詹振，会同从宜兰逃亡过来的林李

成，率部200人袭击锡口宪兵驻屯所。然而义军因弹药不足，最后还是撤退逃至山区。

在三峡方面，1896年11月11日，三角涌宪兵驻屯所与守备队联合出击，主动攻击辖区内的犁舌尾、十三店、打铁坑，并逮捕嫌疑犯13人。不料抗日义军约300余名随后来攻，日军立刻调集大嵙崁守备队前来支持。22日，总督府调集军、宪、警百余人，三路包夹抗日义军的根据地——暗坑、十六寮。抗日义军不敌，纷纷逃往番地躲藏。

在桃园、新竹方面，1896年2月初，日军得到情报，得知在龙潭坡一带有抗日义军出没。总督府主动出击，先攻破铜锣圈义军的根据地。然后由北往南扫荡至咸菜瓮，之后又尾随义军的行踪，往南追至北埔。

当时台湾的治安极为不稳。总督府首要征讨的目标，即是出没于台北盆地东南侧的陈秋菊、徐禄义军。1898年2月，日本宪兵进入大坑庄进行搜索，军、警形成合围进剿之势，陈秋菊四面被围，不得不在10月接受台北县知事村上义雄的劝说，带领部众1 354人投降。

1898年7月28日，后藤新平亲自入宜兰接受林火旺、林少花等700多名义军的归顺仪式。之后，儿玉总督还亲自巡视台湾各地，接见地方参事、街庄长及父老，亲示总督府当局的主旨。日本人这种软硬兼施的诱降政策，效果颇为明显。次年，斗六柯铁所部陈权、林亲庆、林朝海等，首先于3月"归顺"。继之，柯铁、张吕赤等又被诱降成功。接着南投的李鹿、陈猜、庄禄，台中的林显、王式金，彰化的陈龚番、陈炉，苗栗的张程材、刘进发等义军也先后投降。

陈秋菊、林火旺、林少花等被总督府招降后，北部势力最大的抗日领袖只剩下简大狮。他与中部的柯铁，南部的林少猫合称为"抗日三猛"。1898年3月，简大狮率部攻打金包里璜溪宪兵驻屯所。该所宪兵不敌，向基隆日军求援，简大狮恐遭到反包围，率部撤离。由于根据地已经暴露，日军警大举包围竹仔湖。简大狮把所部化整为零，独自突围到更内陆的内寮山。5月中旬，简大狮有计划地攻击金包里、基隆，可惜事泄，日军已有防备，游击队反遭到袭击。9月，简大狮苦于孤掌难鸣，亦率部下出降。总督府分配他们修筑士林到金山的道路。不料工程进行当中，简大狮的部下与日警发生冲突，简氏愤恨日警残暴，再次率众举事。简大狮以台北非抗日长久之地，暂时南下至桃园、新竹交界山区继续抵抗。11月简大狮又潜回台北山区躲藏，并召集旧部以图再举。

经过一次归顺后，日本当局对简大狮义军的性质、实力、实体所在位置已经了若指掌。1898年12月，总督府调派步兵400名、宪兵50名及若干骑兵与炮兵，向烧焿寮及附近的抗日据点进攻。由于日军攻势猛烈，游击队几未接战即仓皇撤离。简大狮在这次攻击中，幸运地潜逃出境回至福建，不料日方与清廷

交涉，引渡简大狮回台受审。1899 年简大狮被总督府处死，而他的牺牲，为割台五年以来台湾北部的抗日运动画上了句号。

三　初期的殖民统治

桦山资纪虽然轻易地进入了台北城，但所能控制的地方实在有限，总督府虽然成立，但各项民政事务仅限于台北一隅，且台湾各地人民的抗日斗争不止。为了笼络台湾民众以减少抵抗，台湾总督府于 1896 年 7 月 6 日颁布免税谕示，宣布免除一般税收。然而台湾人还是不买账，台湾依然是反抗日本人的战场，桦山亦承认如处敌国，在任的 13 个月，几乎都在耗费武力镇压台湾民众的反抗。桦山离职后，第二任总督桂太郎仅在台湾十天就高升回到日本内地。第三任总督乃木希典于 1896 年 10 月 14 日上任。为了进一步笼络人心，总督府于 10 月颁布《台湾绅章条规》，于 1897 年 5 月依照地方官呈报的"绅耆"名单颁发绅章。由于总督府的各种笼络政策效果并不显著，故日本政府认为有必要加强总督的权力。

1. 给予总督权力保证的法源——"六三法"的实施

日本接收台湾时，总理大臣伊藤博文便发训令给第一任总督桦山资纪，赋予总督"临机专行"的权力，以应付台湾瞬息万变的情势。由于台湾人民的激烈反抗，打乱了日本人对台湾立法制度的构想。原先设计治理台湾的民政机构，除了在台北地区外，皆无法运作，故在 8 月 6 日，台湾被纳入台湾事务局（隶属于日本内阁）及广岛大本营（日本战时最高军令组织）共同管辖，以强化军事统治，并使得军事命令成为台湾最初的法律来源。

当时，台湾总督府全心致力于抵抗运动的镇压工作，总督也由武官来担任。为了岛内镇压的便利，总督府主张伊藤内阁应给予总督以统治台湾的最大权力，俾能有效统治近 300 万与日本习俗不同、且对日本帝国忠诚度可疑的台湾住民。伊藤内阁也因台湾早期的镇压事业及对支配所派遣军队的考虑，接受了总督府的意见。1896 年 3 月 26 日，伊藤内阁颁布《有关应施行于台湾法令之法律》出台，这是日本统治台湾时期殖民地法律的基本法，由日本帝国议会以法律第 63 号发布，俗称"六三法"。"六三法"于 4 月 1 日正式实施，最初有效期为 3 年。"六三法"明确规定"台湾总督得发布在其管辖区域内具有法律效力之命令"，虽然这一命令需要提请"敕裁"，但同时又规定"于临时紧急状况下，台湾总督得不经前条第一项之程序，而径为发布第一条之命令"。

"六三法"最大的特点就是确认了委任立法制度。"委任立法"主要是指台湾总督在其管辖区域内，得制定具有与日本帝国议会之"法律"同等效力之"命令"，此项命令特别称呼为"律令"。

从法理学上讲，日本帝国议会将对台湾的立法权力委任给台湾总督行使，故称之为“委任立法”。其实，这是把“面子”留给帝国议会，承认其对台湾事务拥有立法权，但却把这种立法权“委任”给了台湾总督，实际上台湾总督得到了真正的权力。除了“六三法”的律令制定权外，按台湾总督府条例的规定，台湾总督还掌有在台行政权(包括对司法机关的行政监督权)及在台驻军的指挥权。这样就使得台湾成为日本帝国领域内的一块特别地域。台湾总督府于日本中央政府及其殖民地统治政策的监督下，可在台湾地域自行制定法律并督促其执行，不受日本帝国议会或任何设置在台湾之议会的牵制。

对日本帝国立法体系来说，“六三法”本身存在着很大的违宪情形，日本国会内部争论不断，最终以三年时限为前提得以通过。但日本殖民统治当局为了便于统治，三年的期限一延再延。1906 年 10 月，终于以法律第 31 号对它进行了修改，也就是史称的“三一法”。“三一法”对“六三法”中有关总督享有律令制定权力之规定并未改变，仅就法令的效力做了补充性的规定，即律令不得违背根据“施行敕令”而施行于台湾的日本法律(指由帝国议会所制定者)，及特别以施行于台湾为目的而制定的日本法律及敕令。但事实上在“三一法”发布后，日本的法律或敕令施行于台湾者依旧不多，特别是“法的成立形成”仍然以“六三法”规定的律令为原则，故“三一法”实质上仍是“六三法”的延续。“三一法”亦附有五年的有效期，不过仍然一再延长，直到 1921 年底“法三号”的出台。因此，由“六三法”所建构的“律令立法”这种殖民地立法制度，事实上在台湾延续了 25 年之久。

由“六三法”确立的“委任立法”制度，是一种典型的殖民地法律模式。由此法源，总督可以不必受日本法律的限制，恣意根据台湾的特殊情况颁布各种严刑。桦山资纪根据这个律令制定权，立即制定《台湾总督府法院条例》，设立各级法院，并任命法官与检察官。帝国议会又于 1897 年 3 月，制定《台湾总督府特别会计法》，据此，台湾总督也享有财政权。如此一来，总督可以不受议会的监督，除了军政与军令之外，更掌握行政立法、司法、财政等，将所有权力集中在一身。台湾总督利用这种权力，制定了《犯罪即决例》、《匪徒刑罚令》、《台湾鸦片令》、《罚金及笞刑处分例》、《台湾流浪者管理规则》等大量苛酷恶法。

“六三法”使得台湾总督具有独断独行的权力，有如土皇帝一般，这在行政上就滋生出日本在台官民高度强调台湾的特殊性，不肯与台湾的中国人提携共享，造成在台日本人成为特权阶级，完全以台湾人的主人翁自居，导致总督府内部“疑狱事件”频繁发生。

2. 高压的警察政治统治

总督府对于武力反抗的台湾民众无差别地使用军队进行镇压，并制定各种

严苛的法令来处罚“不安分守己”的台湾人。1895年7月，为对付台湾民众的抗拒施政以及武装反日，发布谕示《台湾人民军事犯处分令》。次月起实施军政，停止地方官制，审判权全部归于总督府的陆军局法官部。同年11月17日，公布《台湾住民刑罚令》，规定宪兵、将校、下士等地方政厅长官、警察官可作为检察官，情节较轻的得由警察局长或分局长做适当的审判。由于警察具有裁判权，临机解决民事刑事问题能力很强，随第四任总督入台的民政长官后藤新平将警察与民政统治结合起来，将警察机构从一个“不见经传”的下属机关，提升到位于民政部各局之首的机构，使民政部能够直接执行警察事务，实现了总督府的行政官厅与警察官厅的一体化，警察可以参与一般的行政管理，并与保甲制度密切结合起来，其触角也能深入到社会的各个阶层。这样仅仅四年间，总督府就杀害抗日人士1.2万余人，扭转了在台湾的被动局面，开创了“儿玉—后藤”新时代，造就了台湾殖民地统治史上以“警察政治”为特点的时期。

第四任台湾总督儿玉源太郎首先以对后藤新平的绝对支持，来削弱军方的统治力量。随后修改了《台湾总督府官制》及《台湾总督府评议会章程》，强化和统合民政部门的权力，并将军方的影响力限制在其本职上，使民政长官可以放开手脚拓展民政事务，台湾全岛皆划归为警察行政区。

后藤还有意加强警察力量，把由日本内地派来的巡查员额削减三分之一，而代之以两倍员额以上的台湾本岛人巡查补。设置巡查补，是既能扩充警察力量，又能节省财源的双赢之策。到1901年末，台湾有警部173人，警部补296人，巡查3 469人，巡查补1 734人，警察力量逐年得到补充。至于警察的配置，也实现了由以往重点集中的集团制变为散在制。

警察力量的加强，除了人员数量的增加外，还包括警察质量的提升。总督府于1897年4月，在台北城外龙匣庄设立了巡查看守教习所，后改为警察官及司狱官练习所。练习所成立的目的，是教授警察官和司狱官在官职业务上必备的学识、教养及方法，指示职务执行的方针及锻炼身心等等。该所分为警察官、司狱官二部，各部分为甲、乙二科，甲科为警部、警部补和监吏人才的培训班，入学资格为一般的志愿者及成绩优良的巡查、看守，修业年限为一年，毕业后即取得普通文官的资格。乙科为巡查、看守的培训班，学员主要招自日本内地，修业年限六个月。这些专门培训使台湾警察的素质有所提升。自1898年到1906年，共培养了甲科生523人，乙科生5 435人。

警察力量得到加强以后，如何整合运用这种警察力量，实现以警察为中心的民政主义，开始成为总督府改革的重点。总督府计划对《总督府官制》进行大幅度修改，改正的重点是在民政部内设置警察本署，使警视总长成为各部门之首，可就警察事务直接指挥各厅长。这样警察机构从一个下属机关，一下子扩

张到民政局位于各局之首的机构。这是实现警察组织纵向指挥高度统一的重要步骤。后藤为实现此次改革甚至以辞职相要挟。

儿玉总督对后藤鼎力支持，使此提案最终获得颁行。修正后的官制规定：民政部设警察本署及总务、财务、通信、殖产、土木五局。警视总长为警察本署首长，秉承总督及民政长官之命令，掌理该管辖事务。事态紧急时，得就其主管事务，指挥厅以下人员。这不仅实现了警察组织指挥系统上的高度统一，也为警察政治确立了组织指挥基础。

1901 年 11 月，总督府以敕令第 202 号对《台湾总督府地方官官制》进行大幅修改，断然废除了县厅及办务署，重新将全岛划分为 20 个厅。同时又以训令第 359 号，制定了为配合警察事务的执行视察，将全岛分为两个大的区域，以警视为管区长的“台湾警察管区”。各警察管区设置区长，由台湾总督府警视担任。第一警察管区下辖台北厅、基隆厅、宜兰厅、深坑厅、桃仔园厅、新竹厅、苗栗厅、台中厅、南投厅、彰化厅；第二警察管区下辖斗六厅、嘉义厅、盐水港厅、台南厅、番薯寮厅、凤山厅、阿猴厅、恒春厅、台东厅、澎湖厅。

从地方行政区划及“警察管区”内容来看，其行政区划与“台湾警察管区”完全相同。同时警察管区长有指挥厅长的权力。这样厅长就处于“警察系统”的控制之下。

这次改革的另一个重点，是设置支厅。总督府还利用支厅制度将地方行政警察化。根据《台湾总督府警察沿革志》记载，支厅长全部由警察来担任，课员也一概都由警察来充任。这样，总督府又通过“支厅”的设立，“支厅”业务的不断加大，将台湾的“行政管区”巧妙地变为“警察管区”。警察管区成为事实上的行政管区。

支厅的业务不仅包括了最初的番人番地、森林原野、命令传达、申报意见书的受理、矿山、税务等，还逐渐将其业务扩大到国税及学租之征收、砂糖检查、地方税之赋课征收、船舶测量、纺织品消费税、稻作改良及驱除虫害、水利坑道及量水标识之监视、命令公医紧急出差、公学校所属财产之保管及其所衍生的金钱物品之征收、公学校经费收支等相关事项。

以警察为主体的支厅，其主管的业务虽然很广泛，但开始时并没有对外行文的权力。1906 年，民政长官下发通知，正式明确了支厅长有对外交涉权。1909 年，随着地方制度的改革，总督府开始将认可报告委任行政事务变为普通行政事项。这样，各支厅的行政业务又大量增加。包括各项请愿书受理审核、兵事上物资及劳力征用、行旅病死人救护、水难救护、漂流物、灾难救助及其他救恤、害虫驱除计划上的调查、水利、道路桥梁保护等事项。此外，支厅还需接受各项委任事项，包括支厅职员内部管理诸事项，以及依据即决令的罚金、课料

金、没收金及追征金的制定、收纳和属于台湾地方税的日税、屠畜税、手续费及小学校授业的赋课征收相关事项等。

这样，随着支厅行政业务的不断增大，台湾地方第一线的行政人员几乎都是由警察来充任，地方行政业务便藉由这些警察来分别执行。后藤借助于中央官制的改革，实现了高度统一的警察指挥体系，又通过地方警察支厅的行政化，使他的以警察为中心的民政主义思想得以实现。而所谓"警察政治"的关键，即是通过支厅警察力的渗透，使警察参与普通的民政事务。随着支厅业务范围不断加大，"万能之支厅"制度带来了"警察万能"主义思想。在这种"警察政治"的体制下，警察的任务并不仅限于一般的警察事务，包括社会生活的各方面的管理，也都由警察掌理。

3. 武力讨伐与招降的对策

总督府在确立统治的过程中，一再受到台湾人民的武装抵抗，总督府除了动用大量的军队、宪兵和警察进行武力镇压外，还利用御用绅士买办，采用举行归顺式等办法来诱降义民。

首任总督桦山资纪在任职的一年多里，先期动用 5 万多人的兵力及 2.6 万多军夫来平定台湾全岛，后期则是采取无差别手段来对待反抗的义民。在 1895 年后期创设警察后，台湾宪兵队仍然继续担任着警察业务，且这种军事警察成为镇压反抗的有力工具。

从第三任总督乃木希典开始，增加宪兵、警察的数量，1897 年时，原有警力从 1 200 名增加到 3 100 名，宪兵也由原来的 1 500 名增至 3 400 名。

第四任总督儿玉源太郎则一改前几任的做法，不再将抗日义军一概视为"土匪"，修正以往"讨伐万能"的强硬态度，强调要辨别"良民与土匪"，加大力量进行诱降工作。

后藤新平首先对北部的抗日义军进行招降。第一个目标就是深坑方面的陈秋菊，以既往不咎和为陈秋菊部下提供就业为招降诱饵。1898 年 7 月 10 日，陈秋菊等 1 335 人投降，总督府以道路工程费名义给陈 2 万元，资助其从事由头围到景美的开路工程。

宜兰方面，1897 年 7 月 28 日，抗日义军首领林火旺率 300 多人在礁溪公园，由民政长官后藤新平亲自临会举行"归顺式"。第二年，林再度举义，后于 1901 年被捕处死。

基隆淡水方面，汐止的卢锦春亦于 1898 年 8 月投降。10 月，淡水、士林间的简大狮等 600 多人，在后藤新平的诱导下，于士林参加了"归顺式"，接受 3 万元作为承包由士林至金包里的道路工程费。

1898 年下半年，北部的抗日义军纷纷投降，转而从事道路工程建设，台湾总

督开始在中南部开展诱降，他们利用御用士绅前往山内抗日义军基地进行劝说。12月，台中县境内有611人投降，第二年，台南县投降的人数达2 108人。云林铁国山的柯铁等和温水溪的黄国镇、十八重溪的阮振等分别接受招降。凤山方面的抗日首领林少猫亦投降。

除武力镇压和劝诱招降以外，总督府还采取相互监视，以“连带责任维持地方安宁”的保甲制度。1898年8月31日颁布《保甲条例》，第二年又公布了《保甲条例施行细则》和《保甲规约标准》。保甲的主要任务是协助警察维持地方治安，进行调查户口、风水灾害时的警戒及搜查匪盗、道路桥梁的修补清扫、传染病的预防及鸦片的整顿等。

总督府还在1898年11月5日颁布了《匪徒刑罚令》。此法令最残酷的是即使是未遂犯也要跟实行犯一样被处以死刑。从“刑罚令”颁布后，到1902年，被总督府杀戮的“土匪”(即抗日人士)多达11 950人(见表4-2-1)。

表4-2-1　1898—1902年被杀害抗日人士人数统计表

年　度	逮捕或押送时抵抗被杀者	因判死刑被杀者	被讨伐队射杀者	小　计
1898	166人	84人	2 850人	3 100人
1899	324人	507人	3人	834人
1900	468人	873人	9人	1 350人
1901	682人	997人	311人	1 990人
1902	4 033人	537人	106人	4 676人
小计	5 673人	2 999人	3 279人	11 950人

观察上表可见，在逮捕时因抵抗被杀害者高达5 000多人，而被判死刑者也高达3 000人左右，说明“刑罚令”被用来作了报复台湾人民反抗的工具。

4. 殖民地的基础事业

日本谋取台湾作为其殖民地，其目的就是要在经济方面获得利益，在镇压反抗运动确保治安稳定的同时，进行土地调查及林野调查、统一度量衡和货币等经济活动，以优化投资环境，促进台湾的资本主义化。

土地调查：日本据台后，于1898年设立“临时土地调查局”，公布了“台湾地籍规则”和“台湾土地调查规则”，展开地籍调查、三角测量和地形测量等事业。当时总督府动用人员达167万人次，耗资525万元。通过调查，获得如下数据：田地31.37万甲、园地(旱田)30.56万甲，合计62万甲，是原估计的一倍，这成为征收地租的基础，使总督府土地税增加了一倍以上。

土地调查使刘铭传未能处理的二重土地所有权问题得以解决，即是对大租

权进行整理确认，以 1903 年 12 月 5 日为期限禁止重新设定。第二年，又对大租权地方给予公债的补偿，政府共拿出 380 万元给大租户地方，但总督府向小租户课取的地租却增加 3 亿多元。总督府不但大赚地租，而且还废除了大地主的地租权利。

大租权的消灭，使小租户成为土地的主人，使近代土地所有的权利关系得到确立，同时将一些“无主”的土地列入公有，使总督府能将其标售给退休的官吏和日本企业，有利于日本资本进入台湾。

人口调查：土地调查基本完成后，总督府又开始进行人口调查。1903 年 6 月公布《户口调查令》。1905 年又颁布了《临时台湾户口调查官制》，定于 10 月 1 日零时起三天时间，在台湾全岛各地进行临时户口普查。

这次调查总共动员了 7 405 人，调查经费 185 840 元。调查的结果是台湾总户数为 589 195 户，人口约 304 万。12 月，总督府根据调查结果又颁布了《户口规则》，废除原来的地方户籍制，代之以警察编制的户口调查簿，记载户口变动的资料。

户口调查事业在日本本土都未能实现，但在台湾，总督府利用警察力量，得以实施有史以来的首次户口普查，使殖民统治者完全掌握了台湾的人口动态与人力资源。

度量衡的统一：经济资本主义化的前提在于产品的商品化，商品的生产和交换需要做量的规定，亦即必须对商品的大小和价值有所规范，前者是度量衡，后者则是货币。日本入台以前，台湾的度量衡种类很多，且各地不一。总督府于 1895 年 10 月开始将日本国内的度量衡器输入到台湾。1900 年时公布次年施行《台湾度量衡条例》，将台湾度量衡改正为日本国内制式，限定于 1903 年末禁止使用旧式度量衡。1906 年，规定度量衡的制造与修复为官营。这样度量衡器具由官营供给，新制度确立且快速普及起来，台湾被纳入到日本同一经济领域之内。

货币制度的统一：清朝时台湾的货币制度较为混乱，货币多达 100 多种。在日本入台初期，主要使用通称为“墨银（墨西哥银元）”的硬币。为了支付军费，总督府输入多额的日本银行兑换券、一元银币和补助币在岛内流通，致使台湾的通货更为复杂。总督府于 1897 年 4 月公布了《台湾银行法》，于 1899 年 7 月设立了“台湾银行”。到 1904 年 6 月，台湾银行发行金币兑换的纸币。1911 年 4 月，施行了“货币法”，将台湾的货币完全统一为与日本国内同一的制度。货币的统一为台湾产业的开发提供了保证。

5. 为攫取台湾资源展开殖民地建设

交通与水利的基础性建设：台湾早在刘铭传时代就开设了从基隆到新竹

100 公里长的铁路。第四任民政长官后藤新平提出了台湾纵贯铁路的计划，并发起 2 280 万元的台湾事业公债来作为修筑资金。铁路铺设于 1899 年 5 月动工，到 1908 年 4 月，南北纵贯铁路完工。

台湾的海港在清朝时有基隆、淡水、安平和打狗四处。后藤新平时期，对基隆港进行了扩建。从 1900 年开始，还对打狗港进行了修筑。

在水利方面，台湾总督府于 1901 年 7 月 4 日公布了《台湾公共埤圳规则》，由水利组合来管理埤圳。1902 年时列入登记的埤圳有 69 处。其后数年间，完成了台南的虎头埤、盐水的头前溪圳、台东的卑南大圳等。到 1919 年时，在 75 万多甲的耕地中，埤圳浇灌有 28 万多甲。水利灌溉事业的发展对台湾农业的增产增收有很大的帮助。

水力工程方面，儿玉时代在新店龟山完成了第一所水力发电所。1919 年，日月潭水力发电厂开始动工，1934 年竣工，可发电 10 万千瓦。

剥削殖民地的专卖制度：总督府于 1897 年 3 月最先设立了台湾制药所，对鸦片实行专卖。接着又于 1899 年 5 月和 8 月先后设立了台湾盐务所和台湾樟脑局，对食盐和樟脑实行专卖。最终于 1901 年 6 月在台湾总督府内正式设立了专卖局，统一负责掌管整个台湾地区的全部专卖事宜。台湾总督府专卖局成立以后，又陆续对烟酒、火柴、煤油等日用工业品实行了专卖管理，并逐步“完善”了一整套专卖管理制度。

日本据台后，对鸦片处理采取宽松的态度。1897 年 1 月，总督府发布《台湾鸦片令》，4 月开始销售鸦片，名义上是采用渐禁政策。专卖局成立后，由专卖局制造课负责鸦片的制造，根据前一年的调查统计，台湾吸食鸦片人口有 16.9 万余人，为了更进一步网罗吸食者及增加鸦片的收入，总督府规定吸食者要有医生的诊断书及领有“特许牌”，也就是只要吸食者来登记取得吸食证者，即可得到鸦片并以官价供应。1904 年新给特许吸食者 3 万余人，1908 年又特许 1.6 万人。1909 年时又允许御用绅士辜显荣为鸦片烟膏总批发人，同时将鸦片的进口由日本人的三井物产株式会社独占。鸦片的专卖收入，获利极高，最高时曾占台湾全部专卖收入的 68%。

樟脑不仅可以用于制药、防蛀，还是化学工业产品不可缺少的重要原料。世界樟脑需求总量的 70%都要依靠台湾供应。樟脑的销售收入每年都是台湾地方政府财政收入的主要来源之一。总督府为了控制和榨取樟脑的生产和销售利润，从 1899 年 8 月开始，在台湾实行樟脑的垄断生产和严厉的专卖制度。台湾总督府规定，将樟脑的生产、销售和经营出口贸易的特权全部交给日本三井物产株式会社和日本樟脑株式会社执掌。

食盐和烟酒等日常生活必需品，在民众的日常消费开支中占有相当的比

例。制盐业的生产由大日本盐业株式会社和台湾制盐株式会社垄断;烟草业的生产则由日本三井物产株式会社垄断。

制糖业成为殖民地初期的主要产业:日据初期主导性产业就是制糖业,1926年台糖产量占日本全国糖产量的80%。连日本人自己也认为,台湾的糖就像朝鲜的米那样对日本帝国做出了重大贡献。

日本据台后,1896年总督府即着手解决台湾糖业发展问题,将日本国内八重山糖业会社的旧机器运到台湾。1898年,山田熙提出3 000万元的台湾新式糖业计划,得到民政长官后藤新平的赞同。1900年,三井财阀出资100万元创设台湾制糖株式会社,第一个新式制糖厂在台湾建立。

台湾本地制糖业原为糖廍,日本据台后,清代传承下来的糖廍仍是主要的生产机构。殖民地初期,台湾总督府推广改良糖廍以增加糖产量并提高蔗糖品质,即便在新式制糖厂成立之后的一段时期内,改良糖廍仍有较大的发展。1901年3月,日本内阁通过《砂糖消费税法案》,糖价下跌,给台湾糖业带来了很大的影响。为此,台湾总督府强化了糖业保护政策,5月,聘用农学博士新渡户稻造为殖产局长,9月,新渡户稻造提出《糖业改良意见书》,分析了近期岛内糖业衰落的原因,提出了改良台湾糖业的具体方法,其主要内容为:改良甘蔗品种和耕种方法,增加灌溉措施以改良土壤。政策上,发布糖业奖励法,建立临时台湾糖务局,加强技术指导,购入国外优良品种,促成产糖组合组织,引导日本国内资本到台湾投资糖业。

总督府采纳了新渡户稻造的意见,1902年6月,儿玉源太郎总督颁布《台湾糖业奖励规则》,设立临时台湾糖务局,新式制糖工厂得到了较快的发展,1902—1904年间有7家工厂建立。1905年6月,又颁布《制糖场规则》。在总督府保护政策的扶植下,台湾糖业有了很大的发展。

第三节　文官总督上任后的殖民统治

一　文官总督的上任及“法三号”的出台

在台湾岛内外民族民主运动不断高涨的情况下,日本国内统治结构也发生了变化。1918年9月,日本第一次实现了政党政治内阁,即以“政友会”为基础的原敬内阁。原敬早在1896年担任外务次官之时,就曾向台湾事务局提出《台湾问题二案》,主张采取与法国殖民地阿尔及利亚模式相似的“内地延长主义”,即殖民地延长适用殖民母国的法律和制度,也就是对殖民地采用同化政策。

原敬组阁以后,于1919年8月修改了《台湾总督府官制》,将“台湾总督由

陆海军大将或中将充任”改为“总督亲任”，这样使文官就任成为可能，并新设台湾军司令官。这样，如果台湾总督由文官担任，军政和军令则由台湾军司令官所统辖，总督拥有一般政务的统理权，总督为维持安宁秩序，在必要的场合，有请求台湾军司令官使用兵力的权力。

1919 年 10 月，原敬内阁任命田健治郎为台湾总督，他是台湾的第一任文官总督。田健治郎和原敬在日清战争后，均曾任台湾事务局的委员，曾参与台湾统治基本政策的制定，也支持原敬的同化政策。在任命总督的同时，又任命陆军大将柴五郎为台湾军司令官。

1919 年 11 月，田健治郎到达台岛后，提出了同化主义的施政方针，内容涉及到教化、警察、交通、水利、农业、卫生等方面。他认为：“台湾乃构成日本之一部分领土，虽然属日本帝国宪法统治之版图，不能视同英法各国之以殖民地只为其本国政治之策源地或经济上的利源地。因此，统治方针，皆以此大精神为前提，作种种经营设施，使台湾民众成为完全之日本臣民，效忠日本朝廷，加以教化善导以涵养其对国家之义务观念。”田健治郎提出，这个统治方针在台湾具体实施时，不能过急，对于地势、民情、言语、风俗与日本不同的台湾民众，如立即实行与日本内地同一的法律制度，势必引起冲突，反招苦恼。他的办法是先致力于教育，使其醇化融洽，才能达到政治上均等地步。为了贯彻这一施政方针，田健治郎首先就基本立法的法源进行改正，对台湾总督的立法权加以限制，以求得对地方行政进行大改革的法源。

在内地延长主义的施政方针下，原敬内阁制定了“法三号”代替“三一法”，对台湾的根本法进行修正。“法三号”在 1922 年 1 月 1 日开始实施。“法三号”最重要的改变是将“委任立法”的形式以“敕令”代替“律令”，从而结束了长达 25 年之久的律令立法时期，开始了敕令立法时代。以前根据“六三法”和“三一法”，在台湾施行的法律均是以总督的命令即律令为原则，而“法三号”则是以日本国内法在台湾施行为原则，特例的部分才由台湾总督制定律令。从某种程度上说，“法三号”是为贯彻“同化政策”而制定的。

“法三号”实施后，除了若干特例外，《民法》、《商法》、《民事诉讼法》、《民法施行法》、《商法施行法》、《人事诉讼手续法》等法令皆在台湾实施。但宪法的全面适用及刑法的一元化终未实施于台湾。

二 内地延长主义的殖民统治政策

1. 创设总督府评议会

1896 年，根据“六三法”，设立了“台湾总督府评议会”，其权限是议决台湾总督制定的律令，就预算决算、重大土木工程设计、人民请愿等总督所提出的咨询

事项，提供意见。评议会的权限非常有限，且能够充任评议会员的，只限于总督府的高级官僚。1907年时又设立了“律令议会”，此议会的职务仅限于律令的审议，会员亦如前例，全部由日本的高级官员来充任。

田健治郎上任后，于1921年公布了新的《总督府评议会官制》，恢复评议会制度。总督府评议会最初定员为25人，其中7人为官吏，18人来自民间，日台人各9人。

台湾总督府评议会由总督亲任会长，特聘林献堂等9名新民会骨干为“评议员”，对总督的政务进行监督评议。从1921年6月到1929年1月，共召开了七次评议会。所议内容不过是一些道路、民法和商法实施细则、祭祀、普及实业教育以及产业振兴方案等问题，并没有什么重大的事项。可以看出，台湾评议会的实质，就是为了敷衍台湾本地那些改良主义的绅士们，以“御用文人”的高官厚禄方式，来收买林献堂等人，使他们自愿停止民权运动。

2. 地方自治制的实施

1920年9月，总督府实施地方官官制改革案。10月开始实施与日本内地地方区划一致的州制、市制、街庄制。新的“总督府地方官官制”，废止了以前实施了二十年的“厅与支厅制”，实施“五州二厅制”。规定：台湾设置台北州、新竹州、台中州、台南州、高雄州、台东厅、花莲港厅。州及厅的位置及管辖区域由台湾总督规定。还规定：在各州设置郡及市。郡的数量为47个，市的数量为3个，配置郡守47人、市尹3人、理事官专任3人、视学专任50人、属专任400人、技手专任50人。

以前大都由警察担任的支厅长以下的地方官吏，也都换成文官来担任。并且新设立了“市尹”、“郡守”。在行政规划上，州、市、街庄都以公共团体之名获得法人资格。另外，除了郡以外，各级行政区都设有“协议会”，各个协议会的协议会员虽然都是民间人士（日台人），但都是由地方官遴选出来的，州协议会员由总督任命，市协议会员由州知事任命，而街庄协议会员则由州知事或厅长任命。各项协议会员的民选是在1935年以后才开始实施的。

1935年实施市制、街庄制的改革，市设置议决机构“市会”，街庄和以往一样，保留咨询机构的“协议会”。同年实施选举，在市议会员、街庄协议会员之中，半数由州知事遴选出来，半数则由民选出来。由于是限制选举，有选举权者的数目少，所以投票率达到了95.5%。当选者的比例，在市会，日本人占了51%，台湾人占了49%，街庄协议会由于日本人居住者较少，所以只占8%，台湾人则占了92%。由于州知事可以请求总督、市尹可以请求州知事取消州、市会及州、市参事会的决议案，甚至也可以请求总督取消其选举，所以“自治”是有名无实的。

3. 警察组织的改革

田健治郎为了更好地同化台湾人民，体现其"准自治制度"，在1920年的中央及地方行政改革中，废止了巡查补及隘勇名称，将巡查补改为巡查，将隘勇改为警手。其主要目的是稳定警察队伍，推进警察业务的贯彻。

这次改革从内容来看，"警察制度"仿佛实现了田健治郎试图让警察回归到其本职的范围内。因为，从"儿玉—后藤"时代开始，台湾的地方行政基本上是以警察行政区作为行政管区的"厅及支厅制"。厅及支厅的自主权力狭少，很多事情都必须等待总督的批示。州制、市制、街庄制的实施，废止了以前以警察为行政中心的"厅与支厅制"，回归到以行政治理为中心的普通民政区划。州知事的设立，使以前的中央集权制度得以打破，实现权力的下放，体现了分权的宗旨。判任官以下官员的任免，也属于其权力范围。各州厅职员设置的员额也体现了这一思想。以前由警察协理负责的税务及森林事项，现在由专任的税务吏及森林主事来掌理。警察机构作为州政府的辅助机关，警务部长作为知事之下的最高警察首领，其机构下设几个分课，作为单纯的监督机关而存在。警察具体执行的业务，则由郡守警察署长直接掌理。从警察的执务内容来看，警察专理"警察与卫生"事务。

这一新的行政机构与旧时的厅与支厅时代，在形式上确实有所不同。但实质上由于警察在近20年的时间里，一直是台湾行政的主导实践力量，想一下子就将本由警察主持的行政事务全部收回，由普通行政人员办理也是不可能的，因此，在这次"总督府地方官官制"改革案中，由警察主导的地方行政机构仍然保留。首先是郡守或市长拥有警察权。另外名义上虽废止了"厅与支厅制"，但实质上，在台东厅及花莲厅等一些地方支厅制还在保留。支厅长仍旧由警察充任。地方行政仍旧由警察把持。知事尽管本身没有警察权，但其有设置警察署的权力，且有权规定警察分署管辖区域。

警察对行政的干预，是采用强制手段，其效果自然高于普通的行政手段。经过长期的警察政治时代，人民已经习惯于并认同了警察行政。拥有警察权力的郡守及市尹，借助于警察力量来巩固安定自己的行政统治，自是顺理成章之事。

4. 日台共学制与通婚法的制定及其实质

总督府的教育事业始于1895年在台北创设的芝山岩学堂。次年又开设了"国语传习所及国语学校"，所谓国语，这里是指日语。前者是以台湾人为对象的初等教育，为地方行政施行作准备并作教育之基础，后改为公学。国语学校分为师范、国语及实业三部。师范部养成日人及台人的公学校教员；国语部则对台人授以日语的中等普通教育；实业部对台人授以农业、电信及铁路有关的

中等技术教育。

日本在台教育的主要目的是贯彻殖民政策，为此，也需要建立台湾初等教育制度。总督府以教育作为同化、开化台湾人的手段，在 1918 年《台湾教育令》颁布以前，台湾岛内的教育制度面对汉人、原住民、在台日人都不一样。日语教学、初等教育师资、初级专业人才为日治时期前半期的教育重点。在受完六年制公学校教育后，有三至四年的国语学校，是为了培养初等教育师资，五年制医学校培养医生，还有职业讲习所作为职业教育机关；高山族原住民所受的是番人公学校教育，修业年限仅 4 年；在台日人所受的教育则与日本相同，并有为其设立的高等教育机关。

1922 年 1 月废除“三一法”，改行“法三号”，日本的法律原则上适用于台湾。同年 2 月，修改《台湾教育令》，使台湾与日本的学制相同，自此台湾各地纷纷开设中学校、高等女学校、职业学校、高等学校等学校。修改后的《台湾教育令》，表面上承认台湾的教育制度与日本教育制度一致，但是台湾人的升学机会还是不如在台日本人。这是因为中等学校的入学考试对小学校（日本人）、公学校（台湾人）之毕业生完全依照小学校毕业程度施行，台湾儿童必须与日本儿童一样接受小学校毕业程度的日语考试，其困难就可想而知了（见表 4－3－1）。

表 4－3－1　1926 年学龄儿童入学率的比较表

	男　子	女　子	平　均
日本人	98.3%	98.1%	98.2%
台湾人	43.0%	12.3%	28.4%
高山族	74.3%	69.4%	71.8%

此表据叶荣钟的《日据下台湾政治社会运动史》第 60 页改制。

从上表可以看出，台湾人儿童的入学率远远低于日本人，甚至还不及高山族。那么台湾人中等教育之升学的困难就不待言了，高等教育就更艰难了。当时除医专及台南高等商学校外，其他学校均在日本内地各大城市举办招生考试，因此高等教育大部分为日本人所占有，教育制度之同化，事实上却是台湾人被剥夺了接受高等专门教育的机会。因此，留学成为台湾人接受高等教育最主要的途径，留学地以日本为主。1918 年以前多是接受中等教育，1918 年以后，受高等教育的比例攀升。修习科别以医、法、商为主。整个日据时期，台湾在日本拿到高等教育文凭的超过 6 万人，这些精英成为台湾社会的领导阶层，并且扮演了台湾文化启蒙的角色。

在 1920 年以前，日本人与外国人的婚姻虽被日本政府所承认，但是有关日

本人和殖民地人民的婚姻及认养问题，在法律上是无效的，此种状况持续了20多年。田健治郎总督以通告的形式，宣布日台人之间的婚姻关系合法，但行政命令不具备法律效力。1921年修订《户籍法》，日本人与殖民地人的婚姻及认养关系，被认为应当是可以合法的，但由于修订的附则规定“本法施行的日期，由敕令所定”。而由此相关的敕令一直都未公布，故日台人之间的通婚，事实上还是没有实现。

5. 撤废笞刑

1904年，台湾总督府民政长官后藤新平，参照英埃及总督建议及延续清代之肉刑，发布《罚金及笞刑处分例》，对于主刑3个月以下的台湾人或清国人得施以罚金或笞刑(鞭打臀部)，罚金或笞刑均得相互易科。此一刑责虽有制定细则，但要求执行笞刑前须嘱医师先行诊察受刑人身体，经认定无法承受者应予暂缓执行；每次笞数不得超过鞭打25下、且至多4次。这样的刑罚处分是日本国内法律体系没有的，亦不合世界先进文明法律，因而迭受批评。田健治郎上任后，于1921年5月宣布废止此项不人道的法令。

综上所述，总督府实施的同化政策，着重点在于“效忠日本天皇与对国家之义务”，在“使台湾民众成为完全之日本臣民”这一点上，比较后藤新平的“以无方针为方针”，可以说是一种进步。但这不是日本殖民统治者自愿的，是新形势所迫，故其是有保留的同化，即是教育同化、经济同化，但政治不同化。教育同化在于养成榨取工具，经济同化在于便利扩展日本商品之市场，而政治上对台人则一步也不让。但这种不情愿、不彻底的同化政策，在客观上还是促使台湾社会生活在一些方面与日本逐渐接轨。

第四节　“七七事变”后中日全面战争对台湾的影响

1937年7月7日，日本发动卢沟桥事变，中日全面战争爆发。日本国内进入战时体制，人力物力消耗至巨。近卫文麿内阁遂于9月提出“国民精神总动员计划”。这种动员的目的，就是为了培养为战争汲取一切所需要的社会资源、引导培育民众配合这种需要的社会意识。这种动员表现在殖民统治政策上，就是要求殖民地人民全面协助和利害与共。

一　战时体制与台湾战略地位的转变

1937年7月，中日全面战争爆发后，日本便陷入战争泥淖中。而国际形势也发生了重大的变化。日本对中国的侵略，违反了美国的“门户开放、机会均等”政策，美国于1939年7月宣布废止《日美通商航海条约》，日美关系逐渐交

恶。在欧洲方面，德国吞并了捷克，意大利吞并了阿比西尼亚，德、意、日三国同盟之势开始出现。日本想利用德国初胜对苏联和西欧的牵制，在中国大陆北境对抗苏联，趁机夺取西欧各国在亚洲的殖民地，以打破大陆战争的僵局。但1938年的张鼓峰事件及次年的诺门坎战役，均以日本失败告终。1941年6月，苏德战争爆发，日本立即在中国东北苏联边境集结了80万大军，企图一举解决北方问题。但由于德军进兵的不顺，日本的北进计划夭折。此后，日本将南方作战目标由切断援华路线改变为夺取整个南洋地区。日本的南侵行动，促使美国采取对日冻结资产和石油禁运的措施，英国、荷兰等国也跟进，日本因此面临所谓的"ABCD(美英中荷)包围"的局面。1941年4月，第二次近卫内阁的松冈洋右外相提出"大东亚共荣圈"的口号，明示日本已将夺取东南亚的旧欧洲殖民地列入基本国策。

在这种战略情势下，台湾的地位面临着很大的转变。日本的南进政策，使台湾在地理上及文化上都具有了更重大的意义。从地缘政治学的观点来看，南进分为"南中国"、"南洋"两个方面。台湾是当时日本领土内最接近这两块土地的地方。台湾人也和南中国及南洋华侨同文同种。因此，当日本对南洋采取经济渗透政策时，台湾被当成南洋资源的转口站及加工厂，台湾人则被当成开发的先锋。而当日本企图对南中国及南洋采取武力进攻之时，台湾自然成为南进政策的"指挥统制中心"。1937年8月，新上任的台湾军司令官古庄干郎宣布台湾进入"防卫的战时体制"。自此，台湾便正式转变为南进的基地，战争也迫使台湾必须具备战时的工业生产能力。这种需要"国家强权"动员的经济上的工业化，在被殖民母国视为"前进基地"的中间地带的台湾内部，表现在物质层面上，就是机械化及公共建设，表现在社会成员上，则是教育训练。

1937年4月，台湾军司令部针对总动员，提出总督府应成为彻底地普及国防思想及航空、交通、防卫、兵事、卫生、海外诸工作的舆论指导机关。台湾军实现总动员总力战时，最大的忧虑就是台湾人的配合。这一点在"彻底地普及国防思想"中表现的非常明确。"台湾防卫的根本，是岛民思想的皇民化，特别是国防思想的彻底普及，是军务实行上最为关心的问题，各当事者虽极尽心力，但对本岛人判断上的差异及对战时状态认识的不同，使之行动与军方期待的尚有距离。"军方的担心是迫于战事的巨大压力，也表明总督府对"本岛人的判断"及"对战时状态的认识"与军方是不一致的。这是日据台湾后期由武官任总督的重要原因。

台湾军方的言论，强烈显示出军方对台湾人民的不信任感，已经看出日本欲在台湾实行皇民化政策的雏形。同时，它也影响着日本政府的对台政策，台湾内部的经济政策和统治方针也开始转换。1939年5月19日，武官总督小林

跻造发表了所谓的三大方针，清楚地说明总督府的执政目标。他指出：战争进入了第三年，台湾亦更加紧张起来，为了准备东亚新秩序建设的大事业，台湾该承担的角色愈形加重。为了达成此重大任务，第一是台湾岛民的皇民化运动；第二是台湾工业化的问题，日本帝国要向华南、南洋扩展，必须让近距离的台湾工业化，发展以热带农作物为原料的加工工业，开发工业用动力（电力）；第三是南方政策的问题，台湾要成为朝南方发展，朝华南、南洋方面拓展经济的据点，台湾统治非从那些观点去考虑不可。

小林在这里强调的所谓“工业化、皇民化与南进”中的“工业化”，不是单纯近代资本主义的创造物质文明的近代化进程，而是配合战争需要的台湾物质动员能力的提升。日本在由大陆战争扩张到海洋战争的情况下，台湾已经开始被预设为战场。而战争不是台湾社会内部矛盾的产物，是殖民母国强加的结果。作为殖民地的台湾，被殖民母国剥削的程度将随着日本的军事行动扩大而加深，由以前后勤补给式的动员形态，可能变为人力物力直接的投入。这种动员本身就存在着重重阻碍，殖民地异文化的存在，更使这种动员体系存在着具大的危机。从精神层面消灭台湾人的民族意识，在生活层面脱离汉族传统样式和色彩，改造台湾人民成为纯粹的日本人，更易于彻底动员、供其驱使和榨取。皇民化就是这种动员体系危机下的民族改造运动。

二　皇民化政策的实施

中日战争全面爆发后，近卫文麿内阁于 1937 年 9 月发表《国民精神总动员计划实施要纲》。这里所谓的“国民精神”即是“皇道精神”，台湾也受此影响，加速了皇民化运动的推行。为了要让台湾人成为天皇“陛下之赤子”的皇民，使运动能够迅速进展，总督府总务长官森岗二郎发表声明，要求尽快将皇民化渗透到岛民生活的细节，作实现日台一体化的重要转机，使台湾全岛更接近皇民化。所谓皇民化运动，就是使台湾人成为真正日本人的运动。总督府在府内成立精神总动员本部，地方各州、厅设立分部，各市、郡设立支会，负责国民精神动员振兴演讲会的召开、教化宣传资料的刊行、巡回电影放映的进行、相关会议恳谈会的召集及教化诸团体的指导统制等一切相关精神总动员的事项。

事实上皇民化对日本人而言，就是要具有八纮一宇的团体精神，而对种族不同的台湾人民来说，它的含义则有所不同。皇民化就理念上而言，是极端的“同化主义”，而本质上则是日本侵略战争动员的重要环节。皇民化又分为两个时期，有两个大的方面的内涵，即是精神的与物质的。精神上是要彻底清除以前汉民族的思想信仰，知晓日本皇国大义，体会皇道精神，改变以往的生活方式、语言及风俗习惯，成为皇国之民；物质上要像日本内地人一样，为皇道信仰

奉献物质与身心。

1. 培养皇民信仰

“国民精神”即是“皇道精神”，“敬神崇祖”、“忠君爱国”是皇民道德的两个支柱，是日本国体的精髓。“神社”则是这个精神的载体。总督府为了更好地调动台湾人民参与战争，必须使台湾人民认定自己是日本人，以日本国家神道信仰取代殖民地传统信仰。在1931年至1937年的准战争期，总督府为因应非常时局的进展，推出一连串阶段性的社会教化运动，其主要的实施内容除有关产业振兴的项目外，尚包含敬神尊皇、普及日本语、生活改善等事项。

1936年7月，台湾总督府召开“提高民风协议会”，提出改革固有寺庙宗教等决议。11月，新上任的小林总督亲自参加是年神宫大麻(指由日本伊势神宫所颁布的神符)发行式，强调敬神就等于尊皇，并规定不论其信仰如何，均须于各户设置神座供奉神宫大麻，以为祭祀皇祖之圣坛，以涵养至诚奉仕的皇民素质。总督府在府内设置了“台湾神职会”，由文教局长担任会长、社会课课长担任副会长、社寺系主任担任理事，开始在台湾全岛推行房屋正厅改造、烧毁祖先牌位、奉祀神宫大麻、寺庙整理等教化运动。

祖先崇拜是中华文化的基本特点之一，它蕴藏着台湾人民对祖先神灵的敬畏和对祖国故地的怀念之情，日本人也曾将其作为善良风俗予以褒扬。但在皇民化运动中，却斥之为不利于以“天皇为中心之大家”的迷信活动，“妨碍了皇民炼成”而遭取缔。台湾汉民族风俗如传统节日的春节、中秋节及婚冠丧祭习俗，则被斥为“弊风”，要予“打破”。1937年9月，“台湾神职会”设计出适合皇民祭祀原理的皇道式样的祖灵舍，以使台湾人的祖灵祭祀皇国化。12月，提出“本岛民屋正厅实施要领”，强调正厅改造为确立台人家庭皇民信仰生活的中心，奖励祖灵祭祀日式化，以期贯彻台湾人的皇民化教育。

“正厅改善运动”要求台湾人把家中牌位、神像烧掉，改奉神宫大麻于正厅。1936年12月，台南州东石郡鹿草庄两个部落举行牌位烧毁仪式，当时有1 224座神牌位被烧掉，从即日起民众一律改为以日本内地新佛坛来祭祀祖先，并行奉祀大麻。总督府还规定每月1日为敬神日，男女老少均需敬神如仪(参见表4-4-1)。

表4-4-1　台湾总督府公布的1934—1942年台湾各州厅“奉祀大麻户数”表

	1941年末现住户数	1934年	1935年	1936年	1937年	1938年	1939年	1940年	1941年	1942年
台北州	237 641	17 379	40 146	55 777	113 585	123 197	130 177	132 307	136 573	146 779
新竹州	129 725	4 561	14 540	18 038	99 375	102 450	104 463	104 638	108 424	112 446

续表

	1941年末现住户数	1934年	1935年	1936年	1937年	1938年	1939年	1940年	1941年	1942年
台中州	221 441	8 865	9 152	77 848	119 370	129 572	131 500	141 373	149 816	163 087
台南州	258 482	8 774	21 254	49 498	119 217	145 304	161 256	177 101	192 995	206 579
高雄州	168 765	8 495	17 354	25 497	92 042	95 458	98 192	105 232	112 126	118 732
台东厅	16 530	913	1 182	1 030	2 858	4 968	5 360	5 300	11 300	13 450
花莲港厅	30 857	4 579	6 077	7 203	17 405	17 202	17 490	19 000	21 390	22 800
澎湖厅	12 057	180	548	670	5 713	7 265	7 650	6 332	6 754	7 399
合　计	1 075 498	53 746	110 253	235 561	569 565	625 416	656 088	692 283	739 378	791 272

此表转引自台湾总督府文教局社会课:《台湾的神社及宗教》第96页。

从上表来看,1937年皇民化实施后,台湾人奉祀"大麻"的数量比1934年增加了近10倍,基本上达到台湾人口户数的一半强。1942年的统计表明,台湾奉祀神宫大麻791 272尊,占到台湾总户数的80%。

台湾汉民族的祖先崇拜,由以皇民始祖为主的祖灵舍的设置,转变为敬神崇祖的国家神道式观念,而成为了天皇或皇室忠诚的国家层次。台湾总督府经过正厅改造运动,企图以代表大和魂的日本民族意识,取代长久以来台湾人民信仰的中国民族意识,来达到皇民化台湾人民的目的。从上表的比例来看,至少在表面上,台湾人以汉民族诸神佛为中心的家庭精神生活模式,逐渐被日本"天照大神"为中心的日本精神生活样式所代替。

1934年起,台湾总督府加紧"一街庄一神社"的神社建造工作,以达到在全岛枢要之地建设神社,以为社会教化中心的目标。一般台湾人都认为"神社"只是日本人的"庙",而不愿意去参拜。台湾汉民族传统的教化活动一般系以寺庙为中心。而寺庙所供奉的神,基本上属于中国神。日本人认为寺庙使台湾人信仰中国神明,亦将中国视为祖国。只要这种宗教信仰不改变,那么无论日常生活如何日本化,也无法脱离中国印迹,不能彻底实现台湾的皇民化。1936年台湾的寺庙有3 403座,另有斋堂246座。日本人于是提出台湾人寺庙信仰是迷信,淫祠邪教难以区分,从而阻碍台湾文化的发展;寺庙信仰系利己信仰,无法产生舍小我而就大义的国民思想与社会公共思想;寺庙管理不善;寺庙收益盈余尚由个人获得,违反寺庙祭祀本来主旨等为借口,决定进行寺庙整顿。

台湾开始整顿寺庙后,各种神像,包括关圣帝君、开漳圣王、妈祖等,土塑者予以摧毁。木雕者,除部分送政府研究单位研究典藏外,大部分予以烧毁,寺庙则被拆掉,祭器烧弃;获保留寺庙,须将庙宇屋脊两角拆去,使具日本风格。这

些神像的烧毁,实质上是为了符合"一街庄一神社"的原则,以合祭"多余的神",称做"诸神升天"。但"诸神升天"并没有让台湾人放弃对神的信仰,反而引起民心的不安。在台日籍僧侣及学者都不主张以强迫手段进行,并通过国会议员在1939年、1940年第74次、75次帝国议会向政府提出质询。但总督府则以皇民化运动是为让台湾人精神日本化为台湾总督努力的目标,打破陋习为皇民化运动的一环,并未停止整理。迫于各方面的压力,1940年10月,总督府文教局通知各地方政府须尊重民意,以免台人信仰生活陷于不安。这样,日本政府整顿寺庙的脚步才缓慢了下来。经过整顿后,全台寺庙总数由1936年的3 403座,降至1942年的2 327座,减少了31.6%。这一时期,计有361座寺庙被捣毁,819座寺庙移供日本佛教之用,或用于日语讲习所。被毁或移作他用的神像,多达1.37万多座。台湾的寺庙斋堂数目也减少了约三分之一。

整顿寺庙后,总督府开始大规模兴建"神社"。在此之前,明治时期台湾有神社8社,大正时期有13社,昭和后兴建的神社有22社,总共有神社43社。这些神社又分为官币社、国币社、县社、乡社、无格社五种。自皇民化运动兴起以后,台湾各地积极建设神社,1940年各地神社数如表4-4-2:

表4-4-2 神社数调查表

地　点	台北州	新竹州	台中州	台南州	高雄州	台东厅	花莲港厅	澎湖厅	总　计
社　数	13	14	20	30	14	1	5	1	98

此表根据《本岛神社营造的趋势》(《部报》12号)整理而成。

从上表可以看出,神社在皇民化运动兴起后迅速膨胀,三年间建设了55社。特别是在汉民族文化意识影响极深的台中及台南地区,神社的数量更是多得惊人。虽然后来没有如总督府所愿,但还是新建了神社38处。

总督府当局还大力推动神社的参拜活动。根据1922年公布的台湾公立中学校规则,学生必须参拜神社。同时,总督府还组织神社的大祭活动,要求民众参加,根据《台湾警察时报》报道,1942年10月28日总督府举行台湾神社大祭,仅两天时间,参拜的人数就达到15万人,创造了有史以来的记录。1942年这一年,参拜团数达36 750个,总人数达到12 125 170人(见表4-4-3)。

表4-4-3 神社参拜者数调查表(1942年1月1日—12月31日)

人种别	内地人	台湾人	高山族人	外　人	总　计	团体参拜团数
各州厅计	4 480 105	7 592 369	39 938	12 758	12 125 170	36 750

此表根据台湾总督府文教局社会课《台湾的神社及宗教》第96—97页整理而成。

2. 进行语言同化

日本据台之初，即遵循后藤新平“无方针主义”、“生物学原则”的统治方针，表示尊重台胞原有的风俗习惯。在语言政策上，采取“台湾人学日语，日本人学台语”的方式，于 1896 年开始在各地设置日语传习所，其所使用的教科书，大多为日语与汉文对译本。台民对日语传习所并不热心，于是第二年总督府在日语传习所中设汉文科，聘用台湾当地的举人为教师，这样台湾人开始愿意进入传习所学习。1898 年将传习所改为公学校。日本殖民政府针对清代遗留下来的书房，颁布《书房义塾规程》，规定书房需加授日语，每天至少两小时。日本据台后的日语教育是以学校及传统书房为主，故日语的普及率并不是很高，1920 年时，能懂日语者仅占全部人口的 2.86%。

1919 年后，田健治郎提出完全日本化的内地延长同化主义，总督府更注重在语言上同化台湾人。1922 年公布《台湾教育令》，将汉文由必修改为选修，许多公学校废除了汉文教学。各州或郡相继设置日语练习会或日语讲习会，普及日语。1930 年台湾各地共有日语普及会 1 900 余所，1935 年一年制以上的日语讲习所达 1 600 余所，结业生突破 10 万人。即使这样，到 1937 年时，能懂日语者也仅占台湾全部人口的 37.8%。

实行皇民化政策以后，1937 年 2 月 19 日，总务长官森岗二郎在日本下院表示，报纸汉文栏的存在，只会妨碍日语的普及，因此总督府计划通知各报社于近日废止各报的汉语栏。《台湾新闻》、《台湾新报》、《台湾日本新报》从 4 月 1 日起，取消了报纸的汉文栏。连《台湾民报》也从此日起，将原来四页的汉文栏减少为二页，6 月 1 日以后，汉文栏全部被废止。

在学校教育方面，1937 年 4 月新学期开始，公学校的汉语课被取消。学生在学校里被要求讲日语。在社会上开始限制汉语的使用，奖励说日语。对于全家 24 小时都用日语交谈的知识家庭，则准予日语家庭的优待。1937 年 2 月，台北州开始认定日语家庭。要成为日语家庭必须提出申请，经认可后，官方会在公开仪式中颁发刻有“日语家庭”字样的牌子，供其悬挂在住家门上，以示荣贵。日语家庭可以享有许多优惠，如小孩有机会进入设备师资较好的小中学念书、公立机关得以优先任用、食物配给较多等。根据台湾学者的研究，1942 年时，全台湾“日语家庭”仅占总人口的 1.3%，且“台湾人是否真正诚心拥护日语运动，实在令人怀疑”。

3. 改姓名运动

姓氏，历来被中国人所看重，它是祖先血缘的延续，也表示后人对祖先的崇敬。日本当局为了彻底切断台湾人民汉民族的渊源，开始诱导台湾人将原有姓名改成日本式姓名。1940 年 2 月 11 日，日本政府宣布为台湾与朝鲜人民更改姓名

的实施日。当日，总督府以府令第 19 号宣布，实施户口规则改正，允许台湾人将中国式姓名改为日本式。

把中国式姓名改为日本式姓名，无疑是作为“真正日本人”的重要形式之一。此想法其实早在日本占据台湾、武装抗日运动基本平定的 1905 年就已经开始了，只是由于当时总督府采取“无方针的生物学”统治政策，没有完全实施此一政策。日本据台中期，其国内经济在第一次世界大战后迅速发展，台湾岛内抗日运动也已逐渐被扑灭，岛内大部分民族主义反抗运动者转变为“试图藉由接受同化主义方针而提升台湾人地位”，民族认同问题开始出现一种“另类”的转机。但台湾人并不敢奢望自己能与日本人一样享有公权力。总督府的皇民化运动，如果真的是想让台湾人成为日本天皇的皇民、享有同等的公民待遇，也许台湾人民尚可接受，但事实并非如此。改姓名运动就足以说明日本人的用心。总督府提出改姓名运动的理由是“为了让本岛人与内地(指日本本国)人无所差异，有必要在实质上体认皇道之精神，对事物的看法也必须与内地人相同，在形式上来说，从语言开始到姓名、风俗、习惯等等之外在形式上也能与内地人无所差异的话，那是最理想的事。即是不论在精神上、形式上都与内地人丝毫没两样之后，始能称为完全之日本人”。将台湾人变成“完全之日本人”的目的，则是“本岛人在各方面没有保留地发挥皇民意识，这是事变后的要求”。此一语道破了日本殖民统治者倡导改姓名运动的根本原因。可以说改姓名运动，是日本人企图将台湾人绑入大东亚战车的一种同化主义的极端形式。改姓名运动的重点不是改名，“严格地说是改氏许可，是将作为家的名称的诸如陈、吴、林等氏进行变更”。这些姓氏一般都是中国以前天子的国号或显贵门地的称号，变更这些姓氏，说穿了就是去除中华文化。不管是否愿意，放弃了世传的中华姓氏，改为日本姓名，从同化层面上讲，都是一个质的飞跃。这也昭示皇民化运动的实质，就是战争体制下的“效忠运动”，它的目的就是训诫、导引台湾人民放弃以前的文化与种族，从心灵到肉体成为顺从的战争工具。

总督府已经预想到其中的难度，故没有强制台湾人改姓名，规定变更姓名的条件为：“日语家庭”及从心里热望成为日本人且不以功利考量具有公共公德心的人。新姓名选择时必须遵守以下的条件：“历代的御讳御名不能使用；历史上著名人物的姓氏不能使用；与原来姓氏有关的中国地名不能使用；其他认为不当之姓名。”变更姓名的手续也极为繁杂。

1940 年 2 月允许台湾人改姓名后，直到 4 月才有 12 户改了姓名。至 1941 年底，台湾改姓名者只占总户数的 1%，按人口计则为 1.2%。1944 年后，改姓名的条件有所放宽，改姓名者有所增多，但根据研究，估计不会超过人口数的 7%以上。

台湾人对改姓名不热心，并不是因为没有受到总督府的压力，而是难以割舍的民族情结在起着支撑作用。有些人尽管变更为日本姓氏，但明显具有汉民族色彩，与中国人旧姓名之间的藕断丝连在日本姓氏中强烈地表现出来，如姓陈的改成颍川，姓黄的改为江夏。另外，一些民族意识强烈的人，对改姓名则进行了抵制，譬如林献堂，尽管遭到很大的压力，也绝不改变姓名。

三　皇民奉公运动

殖民统治者通过信仰日本神，祭祀天照大神，希图凝聚台湾人的集体历史记忆，进而创造一种与日本人共同的历史起源，以便使台湾人顺利地融入大和民族，又通过日本语言的使用，化解血缘的差异，锻炼台湾人成为具有“日本精神”的皇民。为使台湾人“精神系图”与“血统种族”能够辩证的合流，具有政治认同意义的姓名更改，则是解决“血缘本质论”与“身份社会化”对立的好办法。这样总督府通过一系列皇民化政策，宣传鼓吹训练台湾人认同日本的精神，让台湾人摆脱血统天生的命定，使身份认同超越血缘，从而将台湾人炼成为具有日本精神的皇民。日本殖民统治者想让台湾人摆脱血统天生的命定，而成为大和民族的一部分，愿意效忠日本天皇，关键时刻挺身而出。这实质上是解决战时动员体制下经济层面上的问题。

为了实行战时动员，总督府于 1938 年将原来的官房调查课扩大改组为官房企划部，负责统筹各部、局之动员工作。1941 年，官房企划部又下设企划、物资、劳务、统计四课，分别掌管各项动员业务。1942 年，再将官房企划部扩大改组，在其下设立总务局，总务局之下再设总务、物资动员、劳政等课。太平洋战争爆发后，总督府又在矿工局下设立国民动员课，各州总务部设立国民动员课，各厅总务课设立国民动员系，各市郡设立国民动员课或动员系，街庄设立国民动员专任职员。另外，在民间成立各种公、私经济统制协作团体。公共团体依主要产业领域组成，包括“公共组合”、“水利组合”及各种新设立的统制团体，采取强制加入及缴纳会费的制度。统制团体在形式上属于私法人，但政府通过人事、财务及组织的审查来加以控制。这些团体包括“国策会社”、“营团金库”、“同业团体”、“配给编制团体”等，1939 年时，这种统制团体已经达到 1 572 个。

除了各级团体以外，各级皇民奉公在辅助经济动员上起着很大的作用。1941 年 4 月，总督府为配合日本内地“大政翼赞会”的组成，在台湾设置了“皇民奉公会”，皇民化运动也开始由较为静态的文化运动进入经济层面上的积极奉行“臣道实践”的奉公运动。

皇民奉公会的组织甚为庞大，当时全台 600 万台湾人都是当然会员。编制几经更改，据 1943 年的组织系统，是在中央本部之下，依照行政区域系统，5 州

2 厅各置支部；其次 11 市 51 郡各设支会；56 街 209 庄各置分会；底下还有 257 个区会、5 404 个部落会、68 334 个奉公班等末端组织，以达到彻底的动员。此外，尚有许多团体，诸如产业奉公团、文学奉公团、爱国妇人会等，均被纳入皇民奉公体系，人人成为圣战的一分子。总督府当局也积极网罗各地的社会精英成为皇民奉公会的干部，除了一向被日本当局视为台湾统治功劳者的亲日分子之外，自 1920 年代初期即相当活跃的一部分台湾民族运动人士，也在被网罗的行列。像林献堂（议会设置请愿运动的首脑、文协总理）被拉出来担任皇民奉公会参事；蔡式榖（文协理事、议会期成同盟会理事、民众党顾问）被派任皇民奉公会中央本部奉公委员暨参事；林呈禄（自启发会、新民会起即投身社会运动，并在《台湾民报》、《台湾新民报》居主导地位）也被派担任皇民奉公会生活部长。

"皇民奉公运动"似乎原则上已认定经由"皇民化运动"的过程，台湾人亦如日本人般已被"同化"成皇国臣民，而此时处于战争时期，台湾人须拿出具体行动，落实牺牲奉献的精神。此运动除进行训练（如青年炼成、指导者炼成、拓南训练等）、增产（农、工、矿等）及确立后方生活体制（如国民储蓄、生活简易化、金属回收等）外，最主要是为了配合战争的持久与战线拉长所造成的兵源不足，陆续实施志愿兵及征兵制度。皇民奉公会的目的和做法皆有异于四五年前的皇民化运动。就对象而言，皇民化的对象是台湾人，但是皇民奉公会则包括在台的日本人与台湾人；就机构而言，皇民化业务分属于各行政体系，皇民奉公会则有专责机构及相关人员；就目的而言，前者侧重文化改造，后者则显系通过社会动员来执行各项既定的目标。

综上分析，日本统治台湾后期的皇民化，包括神社参拜、奉祀大麻等国民精神涵养、普及日语、日本生活样式要求、改姓名、义务教育、志愿兵与征兵制度实施、贵众议员选出等一连串措施，无非是"同化政策"的极致。但是，此政策是在战争紧迫时期，为了取得殖民地之人力物力支持，不得不急速推动的动员式的运动。如果抽离了"战争"因素，就无法理解皇民化的本质。所以，皇民化的本质，应当是改造台湾人超越文化上血缘的障碍，在政治上达到共同认同为日本臣民后，在精神与物质上所做出的奉献。

第五章　台湾光复与中国政府对台湾主权的重建与运作

1945年10月，台湾终于回到了祖国怀抱。台湾回归祖国，是中国人民八年抗战的结果。陈仪建立台湾省行政长官公署，推行统制经济，其一系列举措与台胞的切身利益发生冲突，官民矛盾激化。1947年2月，“二二八事件”爆发，台籍精英要求改革省政。陈仪视其为暴乱，蒋介石派兵镇压，民众死伤惨重。为了安抚民众，蒋介石废除台湾省行政长官公署，派魏道明出任台湾省政府主席，调整治台政策。魏道明组建台湾省政府，吸纳台籍精英，发展民营经济，宽释“二二八事件”人犯，以缓和尖锐的省籍矛盾，却没有彻查“二二八事件”。台湾的中国化进程加快，遭到战争破坏的经济渐上轨道，但通货膨胀剧烈。因台湾与大陆隔一道海峡，国民党政权在失败的情况下，蒋介石选择台湾作为最后退守的地区。

第一节　日据时代的结束与台湾回归祖国

一　《开罗宣言》明确了战后台湾回归中国

1895年6月，日本根据与清政府签订的《马关条约》，侵占台湾。收复包括台湾在内的中国失地，是中国人民的共同愿望和神圣责任，中国人民从没有放弃努力。“七七事变”以来的抗战实际行动，证明日本灭亡不了中国，中国人民可以粉碎侵略者的一切野心与企图。

1941年12月8日，珍珠港事变爆发。次日，中国政府发布《国民政府对日宣战文》，正式对日宣战，宣布“所有一切条约协定合同，有涉及中日间之关系者，一律废止”。据此，中日之间过去所订的条约当然废弃，《马关条约》对中国政府的束缚完全消失。

为协调反法西斯作战部署，在美国总统罗斯福及英国首相丘吉尔的邀请下，1943年11月，中国国防最高委员会委员长蒋介石赴开罗参加中、美、英三国首脑会议。会后发表的《开罗宣言》明确宣示：“三国之宗旨，在剥夺日本自从1914年第一次世界大战开始后在太平洋上所夺得或占领之一切岛屿。在使日

本所窃取于中国之领土,例如东北四省、台湾、澎湖列岛等,归还中华民国。”

《开罗宣言》以宣言的方式向全世界确认台湾属于中国领土及日本强占台湾的非正义性,表达了美、英两国对台、澎归还中国、恢复中国对台、澎主权的庄严承诺,是处理台湾问题的重要国际法依据,从而避免了台湾归属的国际化。罗斯福总统力主战后将日本侵占的中国领土归还中国,来支持中国人民的抗日战争,以维护美国在西太平洋地区的利益与安全,防止日本在战后作为军事强国东山再起。

美、英支持中国收回包括台湾在内的失地,不是盟国对中国人民的恩赐,而是中国在反法西斯战争中的作用和贡献所决定的,是中国人民用鲜血和生命换来的。中国政府通过外交上的努力,解决台湾在日本战败后的归属问题,粉碎了台湾国际共管的图谋,为中国最终收复台湾奠定国际法的依据,特别是对可能率先登陆台湾的美军具有强烈的约束力,维护了中国国家主权和领土的完整。在大陆参加抗战的台胞闻讯,致电国民政府:“顷见报载开罗会议重大成功,台澎等地归还中国,凡我台胞同深感奋,如蒙鞭策,愿效驰驱。”岛内的台胞,不久也从美军飞机空投的传单中,获知这一喜讯,有如“上天降福星”,奔走相告,期待台湾早日回到祖国怀抱。

二　中国政府筹划接管台湾

《开罗宣言》发表后,中国政府开始筹划台湾的收复接管工作。国防最高委员会辖下的中央设计局以规划收复失地为中心任务,由熊式辉主持。1944 年 3 月中旬,在中央设计局内成立台湾调查委员会(下简称“台调会”),作为研究收复台湾工作的职能机构,蒋介石任命陈仪为主任委员。陈仪能够获此重任,因他是国民党高层官员中少有的“日本通”与“台湾通”。蒋介石对陈仪的军事学识、行政才干一向器重。陈仪,字公侠,又改公洽,自号退素,1883 年 5 月 3 日出生于浙江绍兴,两次赴日本留学,曾任福建省政府主席,为政学系巨头之一。1935 年 10 月,陈仪赴台湾考察。台湾总督府的行政效率、经济上的统制政策、农业的技术改良等等,都给他留下深刻的印象。

1944 年 4 月 17 日,也就是《马关条约》签字 49 周年纪念日,台调会因陋就简地成立起来。第一次委员会议确定该会第一期工作计划及工作人员名额,指定沈仲九、周一鹗为驻会委员,负责具体事务的筹备。委员中有国际问题研究所所长王芃生、研究员谢南光、财政部的游弥坚、陈仪的主任秘书钱宗起、秘书夏涛声等。

台调会就收复台湾进行了艰苦细致的准备。其主要工作是,调查台湾实际状况,编辑有关台湾的资料刊物,研究有关台湾问题的意见及方案;训练台湾行

政、警察、银行、教育等干部、专业人员；规划未来台湾行政体制及各种机构接收办法。关于接管台湾的规划，尤其是政治制度，陈仪主张应有特殊的组织，以便应付特殊的环境。在讨论中，有人全盘否定台湾总督府，主张建立省政府，推行民国通行的一切法令规章。台籍志士黄朝琴等人则认为，设置高度集权的省政府，委以较大权力，制订不同于内地省份的单行法规，这是过渡时期不得不采取的措施。

经过几次讨论，意见趋于一致。《台湾接管计划纲要》规定："(1) 台湾接管后一切设施，以实行国父遗教、秉承总裁训示、力谋台民福利、铲除敌人势力为目的。(2) 接管后之政治设施：消极方面，当注意扫除敌国势力，肃清反叛，革除旧染(如压制、腐败、贪污、苛税、酷刑等恶政及吸鸦片等恶习)，安定秩序；积极方面，当注重强化行政机关，增强工作效率，预备实施宪政，建立民权基础。"强调"民国一切法令，均通用于台湾，必要时得制颁暂行法规。日本占领时代之法令，除压榨、钳制台民、抵制三民主义及民国法令者应悉予废止外，其余暂行有效，视事实之需要，逐渐修订之"。关于地方政制，"以台湾为省，接管时正式成立省政府"，"接管后之省政府，应由中央政府以委托行使之方式赋以较大之权力"，"接管后应积极推广地方自治"。

台湾是中国的一个省，收复后当然要施行中华民国的法规。在这样的大方针下，陈仪等人坚持台湾的特殊性，要建立台湾特殊省制，反对把内地的省政府制度照搬到台湾。

1945 年 7 月 26 日，美、英、中三国发表《促令日本投降之波茨坦公告》，宣布"开罗宣言之条件必将实施，而日本之主权必将限于本州、北海道、九州、四国及吾人所决定其他小岛之内"。8 月 14 日，日本政府宣布接受《波茨坦公告》。次日，日本天皇广播投降诏书。17 日，麦克阿瑟以联合国最高统帅第一号命令规定"在中华民国(东三省除外)台湾与越南北纬十六度以北地区内之日本全部陆海空军与辅助部队应向中国战区统帅蒋委员长投降"，明确了将严格履行开罗会议以来的有关国际承诺，台湾立即由中国接收的安排。

日本宣布无条件投降后，中国收复台湾进入实施阶段。8 月 27 日，蒋介石正式任命陈仪为台湾省行政长官。9 月 7 日，国民政府"特派陈仪兼台湾省警备总司令"。陈仪向蒋介石提出不在台湾建立省政府，而设行政长官公署，作为过渡机构，得到蒋介石的首肯。对此转变，陈仪解释："台湾收复以后，自应称台湾省，以与其他各省一律。惟际兹收复之初，政治与军事相辅而行，本人又奉命兼任台湾警备总司令，故必须有一权力较大之临时机构，俾得统一事权妥为运用。将来接收竣事，秩序平复，自应按照常轨，依省制改组。"

9 月 4 日，国民政府颁布《台湾省行政公署组织大纲》，规定："第一条，台湾

省行政长官隶属于行政院，依据法令综理台湾全省政务。第二条，行政长官于其职权范围内，得发署令，并得制定台湾单行条例及规程。第三条，行政长官得受中央委托办理中央行政，对于在台湾之中央各机关有指挥监督之权。第四条，台湾省行政长官公署设左列各处：一、秘书处。二、民政处。三、教育处。四、财政处。五、农林处。六、工矿处。七、交通处。八、警务处。九、会计处。第五条，行政长官公署必要时得设置专管机关或委员会，视其性质隶属于行政长官或各处，其组织由行政长官定之。第六条，行政长官公署置秘书长一人辅佐行政长官综理政务，并监督各处及其他专设机关事务。秘书长下设机要室、人事室，各设主任一人。"9 月 20 日，国民政府正式公布《台湾省行政长官公署组织条例》，明令"台湾省暂设行政长官公署，隶属于行政院，置行政长官一人，依据法令综理台湾全省政务"，强调台湾特殊建制系过渡性质。台湾省行政长官具有比大陆各省省主席更大的权力。台湾省行政长官公署实际上沿袭了战时日本台湾总督府的模式，以保证接收的顺利进行。

陈仪从准备接收台湾到赴台，前后不过一年半的时间，准备十分匆促。台调会搜集的资料，多从日本人编写的书中摘译过来，这些资料大谈台湾总督府的行政效率如何高效，对台湾民众的真实心态却未着墨，陈仪等人靠这些纸面上的东西去推测台湾各阶层的真实心态，设计接管计划，与台胞的迫切需要隔着很深的鸿沟。加之当时内地缺乏现代化的人才，以台调会培训的 1 000 余人负责台湾接收工作，根本不够。

三　台湾光复与台湾省行政长官公署的建立

1945 年 9 月 2 日，日本在向各同盟国投降而签署的无条件投降书中表示"接受美、中、英三国政府元首 7 月 26 日在波茨坦宣布的，及以后由苏联附署的公告各条款"。

台北市公会堂宏伟壮观，是台北市最大的公共集会场所之一。1945 年 10 月 25 日上午 10 时，在台北市公会堂（今中山堂）举行中国战区台湾省受降典礼。盟军代表顾德里上校等及台湾人民代表林献堂、陈炘、杜聪明、林茂生等人，新闻记者李万居、叶明勋等人出席了典礼。

在受降典礼上，中华民国台湾省行政长官兼警备总司令陈仪向日本台湾总督兼日军第十方面军司令安藤利吉发出《第一号命令》："一、日本驻华派遣军总司令官冈村宁次大将，已遵日本帝国政府及日本帝国大本营之命令，率领在中国（东三省除外）、越南北纬十六度以北，及台湾、澎湖列岛之日本陆海空军于中华民国三十四年九月九日，在南京签具降书，向中国战区最高统帅特级上将蒋中正特派代表中国陆军总司令一级上将何应钦无条件投降。二、遵照中国战区

最高统帅兼中华民国国民政府主席蒋及何总司令命令，及何总司令致冈村宁次大将中文各项备忘录，指定本官及本官所指定之部队及行政人员，接受台湾、澎湖列岛地区日本陆海空军，及其辅助部队之投降，并接收台湾、澎湖列岛之领土、人民、治权、军政设施及资产。”安藤利吉随即签具受领证：“今收到中国战区台湾省行政长官兼警备总司令署部第一号命令一份，当遵照执行，并立即转达所属及代表各政治、军事机关及部队之各级官长士兵遵照，对于本命令及以后之一切命令、规定或指示，本官及所属与所代表之各机关部队之全体官兵，均负有完全执行之责任。”

至此，日本将甲午战争后从中国窃据的台湾、澎湖列岛交还中国。陈仪郑重广播，宣布台湾日军投降：“本人奉中国陆军总司令何转奉中国战区最高统帅蒋之命令，为台湾受降主官。此次受降典礼，经于中华民国三十四年十月二十五日上午十时，在台北市中山堂举行，均已顺利完成。从今天起，台湾及澎湖列岛，已正式重入中国版图，所有一切土地、人民、政事皆已置于中华民国国民政府主权之下，这种具有历史意义的事实，本人特报告给中国全体同胞，及全世界周知。”

台湾终于回归祖国，洗雪了中华民族因甲午战争失败所遭受的奇耻大辱，是中国在第二次世界大战中的最大收获之一。

饱受日本殖民统治者欺凌蹂躏之苦的 600 万台胞终于回到魂牵梦萦的中华祖国，不禁喜极而泣。下午 3 时，台湾各界在中山堂举行庆祝台湾光复大会。台北市民老幼穿上新装，家家悬灯结彩，耍狮舞龙遍于全市，鞭炮锣鼓之声，响彻云霄。广大台胞对能够回到祖国的怀抱，无比激动，林献堂道出了他们的心声：“我等由今天上午十时，日代表安藤利吉签降完毕时止，经已光复解放，此后同胞务须同心努力来建设理想之新台湾，同时我等须念及此次胜利，实由于此次抗战合于正义人道之理想。”

台湾光复包括接受日军投降和中国恢复对台湾行使主权两个方面。陈仪以台湾省警备总司令接收台湾日军投降，是奉联合国中国战区总司令蒋介石之令，承接台湾的军事设防权，实际上分担了盟军原先设想的直接军事占领任务。同时，陈仪又是中华民国台湾省行政公署长官，接收台湾、澎湖列岛的领土、人民、治权、军政设施及资产，这是日本侵占台湾后中国人民从未放弃的使命，对于中国人民而言，是收复失地。从《开罗宣言》和《波茨坦公告》的法律约束力看，此举又属恢复行使主权。中国军人驻守台湾，当然是中国政府在台湾恢复行使主权的重要标志。

第二节　中国政府对台湾的接收与重建

一　接管台湾的进程

日本人曾夸耀台湾是日本帝国炸不沉的航空母舰。但是台湾光复初期已是百孔千疮的破舰。据台湾省行政长官公署公布的材料，日据时期，台湾米的最高生产量达 1 760 万石，1945 年仅产 880 万石；甘蔗面积由 16.7 万余甲减至 4.3 万余甲，蔗糖由最高年产 140 余万吨减至 10 万吨。化学肥料以前曾输入 40 万吨，1945 年无法输入。水利工程破坏甚多，不能灌溉的耕地面积达239 281 甲。电力由 32 万千瓦减至 4 万千瓦，煤由 20 余万吨减至 1.5 万吨。水泥、纸张、纺织、食盐、电解等因工厂损毁，原料缺乏，或全无出产，或出产甚少。交通铁路车辆待修者、破坏者达千辆，路基轨道被毁坏达 6 231 公里，可用船舶不及 5 000 吨的机帆船数十艘。

台湾情况特殊，行政机构有别于大陆各省，为了使这个行政机构发生高效率，陈仪反对遽然改制，以免引起台湾社会混乱。其时，大陆沦陷区的日军纷纷投降，各地陆续展开接收工作，军政分离，事权不统一，运用欠灵活，造成诸多困难，招致舆论指责。蒋介石引以为鉴，坚决支持陈仪推行高度集权化的行政长官制度，统一接收台湾。

受降之后，陈仪将原有的台湾总督府改为台湾省行政长官公署(下简称“长官公署”)，其他基本上沿袭旧有的行政架构。根据台湾总督府的行政建制与机构设置，长官公署与之相对应，设有秘书、民政、教育、财政、工矿、农林、交通、警务、会计九处，法制、宣传、设计考核三委员会，粮食、专卖、贸易、气象四局等机构，以保证接收与重建工作的顺利展开。

11 月初，陈仪宣示施政方针，对过去台湾财政税收，已嘱主管机关详加检讨，分别整理废止，来减轻人民的负担；对日本统治台湾的法令，凡不合中国立国精神的，分别废止，保障人民的合法利益；希望全体公务员洁身自爱，树立廉洁的新政风。他主张根据三民主义，为人民谋福利，一是增加台胞受教育及服务的机会；二是建立民意机关，给台胞以参政的机会；三是增加台胞工作力量，提高人民生活。陈仪的治台方针无可厚非。

按照“工商不停顿，行政不中断，学校不停课”的要求，长官公署确定接管三原则：第一，原有机构或业务，在不需变更或不急于变更，或尚无决定性之变更以前，一切暂维现状，使行政不致中断。如医疗机关等，除名称及负责人更迭外，其余一律照旧。第二，过去分散或不健全的机构或业务，接管后，逐渐集中

整顿，以提高行政效能。如人民团体的调整登记、社会福利设施的改善等。第三，违反人民意向及不合国情的制度，立即加以彻底改革。如户籍行政移归民政处办理。

台湾接收包括行政、民政、教育、经济、军事几个部分。根据先求稳定的原则，1945 年 11 月 1 日起，长官公署开始各项接收工作，仅一个多月，主要的行政和事业机构各部门，都按照预定计划全部掌握。军事接收只两个多月，也大致接收完毕。

庞大的日产凝聚了台胞的血汗。处理这笔财富，要求严密的规划，接收人员必须廉洁奉公。陈仪将日产充作公有，其中有台籍资本家的股份或利益，特别是房屋等，容易产生纠纷。各机关一纸封条，乱收乱占，特别是一些接收官员监守自盗，化公为私，引起台胞的愤恨。

光复后，为了配合全国行宪，台湾积极建立各级民意机关。1945 年 12 月 26 日，“台湾省各级民意机关成立方案”公布。依此方案选举民意代表，建立各级民意机关，由下而上。先成立村里民大会，由村里民大会选举区及乡镇民代表，成立区、乡、镇民代表大会。再由区、乡、镇民代表及职业团体（各级农会为主）选举各县市参议员，成立各县市参议会，再由县市参议员选举省参议员，成立省参议会。省、县市参议员皆由间接选举产生。

据各县市的统计，参加宣誓登记的公民，全省共有 2 393 142 人，达总人数的 91%，参加公职候选人临时检复的更见踊跃，全省复审合格的，甲种 10 665 人，乙种 26 303 人，共计 36 968 人，占全省应选出的各级民意机关代表总数的 4 倍以上。1946 年 2 月 16 日到 28 日，全省每个选区的公民直接投票，选出区、乡、镇民代表 7 078 名。经乡镇民代表和市民慎重投票，选出县市参议员 523 名。参加省参议员竞选的达 1 180 人，4 月 15 日，选出 30 名省参议员。

省、县市参议员对光复初期的混乱局面提出善意的批评，集中在米价飞涨、治安混乱、日产接收、走私严重、行政效率低下等问题，陈仪却未能警觉，并立即采取措施缓和社会矛盾。各级民意机关对政府只有质询权、建议权，却没有决策权。为此，台籍精英希望扩大参政渠道，发挥他们的才能，而不仅仅是议政。

二　公营事业的初步建立

陈仪主张对台湾日资企业实行公营，收归省有。按照国民政府的相关法规，台湾的敌产应属于国家所有，而非台湾省所有。这与陈仪的想法是有冲突的。

1946 年 3 月 28 日，国民政府资源委员会副主任委员钱昌照来台考察。陈仪不愿全面放弃糖业的经营，希望由会、省双方合办，公司股份双方各半。资委

会考虑到糖业关系整个台湾经济，全省与糖业有关人员众多，糖业公司成立后业务繁杂，联系广泛，生产、运销、资金融通等种种事宜均须省方协助，为求业务进展顺利，接受合办的建议，但股权分配比例坚持为"会六省四"，以便控制台糖公司业务。

经协商，台湾糖业、电力、制碱、肥料、水泥、纸业、机械、造船等项产业由台湾省和资源委员会合资经营，资委会股权占六成，管理权属资源委员会；石油、铜金、炼铝由资源委员会独资经营；煤矿、电机业、电工业、机械工业、纺织业、化学制品等 12 个行业由台湾省独资经营；其余一些较小的企业或出售或租赁，让归私人经营。据此，台湾省获取了近一半的日资企业经营权。从长远看，这有助于企业的财富资助台湾的建设，因恢复生产需要大量投入，却又立即增加了台湾长官公署的财政负担。

日据时期台湾银行券的发行在战时已显膨胀，投降后日人借口复员，继续大量发行，至 1946 年 5 月 18 日，流通额已达 29.4 亿元。5 月 20 日，台湾银行正式改组成立，发行台币，并规定自 9 月 1 日起与旧台湾银行券等值收兑。台币的发行虽受中央银行的监督，却承继了台湾银行券的膨胀，埋下了日后台币崩溃之因。

国民政府对历经战争创伤的台湾无力予以经济援助，还从岛内调集物资供内地之需，平抑物价。陈仪必须自行解决恢复和发展台湾经济所需的资金。专卖局和贸易局是长官公署的利源所在，1946 年贸易和专卖两项收入达台币 20 亿元，占全省预算的 50%。这是陈仪紧抓住专卖局、贸易局不放手的根本原因。

资源委员会及长官公署以国有、省有的名义，接收了日本殖民者经营的全部产业。除资委会经营的一部分企业外，陈仪将工业、矿业、商业、交通运输业和金融业基本上置于长官公署的控制之下，建立起庞大的省营事业体系。陈仪继续实行日据时期的烟草、酒、樟脑等商品的专卖，用官营贸易等政策，统制台湾主要商品流通渠道，获取财政收入。企业的负责人多是陈仪从大陆带来的亲朋故交，台籍人士难以置喙。统制经济在推行过程中，暴露出公营资本的强烈垄断性和掠夺性，台籍资本遭到挤压。经济方面的统制使生产者和消费者都遭到盘剥，某些产业甚至受到严重打击。台煤"在沪售价约为台价之三倍，而台定官价又不及煤之生产成本"，遂使业矿者没有再生产与再扩充的积极性。食糖是台湾的主要产品，贸易局却以"不及成本"的价格收购，不准私运买卖。燃料调剂委员会以官价每吨 500 元台币收购炭，以每吨 3 000 元台币卖给上海市燃料委员会，每吨净赚 2 500 元台币，剥削炭业主的利益。

三　官民矛盾与冲突

陈仪起用了沈仲九等主闽时期的班底，台干班培养的中下级干部，及台调会的几个半山（半山指在大陆工作的台湾人），却无法保证中下层公务员廉洁高效。接收人员对台湾环境陌生，各种管理、程序及手续沿用大陆那套，适用与否，未加深究，不了解日本人的成规，无法革新汰旧，行政效率低下。一些人乱占乱收，化公为私。行之于大陆，人民习以为常。饱受日本50年统治的台胞，上下习于法制，遂怨不如昔。

在战后接收过程中，国民党大小贪官污吏横行不法，台湾也不例外。台胞对一些大陆籍官员十分反感，认为他们都是来升官发财的，“渐以往日日人指中国官吏无一不贪污、无一不饭桶之蜚语为正确，循至对于政府官吏有‘中山袋’、‘阿山’等等轻视称呼。”官民间的感情隔阂加深。

1946年初，长官公署里主任秘书以上（包括行政长官、秘书长、各处处长、副处长及主任秘书等）的最高层官员中，只有宋斐如为台籍。长官公署直属各机关主管中，只有王耀东、陈尚文为台籍。17位县市长中只有黄朝琴、刘启光、谢东闵为台籍。这6人中除王耀东本土成长，其余皆为从大陆返台的半山。陈仪站在内地的角度，未从台胞的立场来了解台湾的特殊性。他不说一句日语，不会说闽南语，以台籍精英不会说国语、缺乏行政历练、有日化倾向为由，未能广为延揽，安排适当的行政职位，调动他们的积极性，造成不满或失落。

大陆籍官员接收台湾，也把大陆“一人得道，鸡犬升天”那一套带来，任人唯亲，不重考核。

陈仪是收复台湾的设计者，也是执行者。陈仪的设计在落实过程中，引起很多问题，与台胞回归祖国后的要求有一定程度的落差。广大台胞希望国民政府正视他们的诉求，满足他们治理家乡的愿望。1946年春，陈碧笙等人呼吁：（一）速废行政长官特殊制度。政令统一为中央多年致力之国策。（二）即日建省，厉行军民分治。行政长官公署裁撤之后，应即任命主席及各厅委组织省政府与东北及内地各省同归划一中央，对边陲省份一例推行省制，台湾更无庸例外。（三）应修改处理台人产业办法。（四）流通券应由国家银行发行。（五）变相之贸易局应令裁撤。陈长官到台未久即设贸易特种公司，统制台湾出口货。糖、米、煤之输出独家垄断，不止争利，直夺民食。近该公司改为贸易局，依旧与民争利。似应即令裁撤贸易局，省际进出口货均许民营，不加限制，以苏民困。（六）遣归日人并速解散日警。

10月下旬，蒋介石视察台湾。25日，他在台湾光复一周年纪念会上发表训词，指出“我们同胞个个人都已成为国家的主人翁了。我们更应该要竭尽我们

主人翁的责任与义务，迅速地清除日本军阀的残毒，把台湾崭新的重建起来”。他表示，“本省的物资条件相当优厚，国民教育亦甚普及，民意机构又已全部成立，人民与政府共同努力，在陈长官领导之下，我相信台湾省的前途，一定灿烂光明，一定是可做全国的模范省。”“凡是合理而有利于台湾复兴建设的事情，中央政府不断的在督促指示长官公署，积极推进。我今天可以向全省同胞宣布：中央的爱护台湾，远胜于全国其他任何一省。中央对于台湾建设的重视，也胜于其他的省份。”对于广大台胞的一再呼吁，如改长官公署为省政府，废除专卖局、贸易局，吸纳台籍精英，恢复台湾经济，蒋介石未予重视，仅凭主观判断，台湾比内地好许多，就以为台胞感到满足，完全是一种误判。

台湾光复初期的经济困境是日本发动侵略战争造成的，这是不争的事实。陈仪要想在短期内恢复台湾经济，改善民生，确有其实际困难。大陆军公教人员良莠不齐，施政执法上的低劣处不少，不能令台胞口服心服。国民政府对台湾不是予以扶持，反而视为一块肥肉，加以榨取，将台糖 15 万吨充归国有，运至上海出售，去平抑物价。这些难题，陈仪无能为力。但是，陈仪施政的败笔不少，如改台湾总督府为行政长官公署，却没有吸纳台籍精英进入权力核心；设贸易局、专卖局，垄断主要商品流通，效率低下，贪污腐败，侵犯了广大台胞的切身利益；接收庞大的日产，建立公营经济，压抑了台籍资本的成长空间；对台籍精英抱有成见，认为他们有奴化色彩，未能平等相待。其实，这些人为的错误完全可以改正。

陈仪送走了 20 万日俘，以为台湾没有攻击国民党军队的力量了，从此可以高枕无忧。他同意国民党军第六十师、第七十师调回大陆，也是基于这样的考虑。而 20 万台籍日军退伍兵回到了台湾。返籍台胞中的许多人亲历二次大战，有过实战经验，经过千辛万苦，回到家乡，却又找不到工作，心生怨恨。

由于战争的创伤及社会的急剧转型，台湾重建面临着巨大困难。行政效率低下，出现贪污腐败的现象，引起广大民众强烈不满。长官公署的集权体制有利于接收，问题在于，大陆籍官僚垄断了台湾省的主要权力，使得台籍精英参政无门，严重挫伤了他们建设家乡的积极性，视长官公署为“新总督府”。台籍精英参选各级民意代表，议论时政，指责大陆籍官僚的劣政。陈仪接收日产，建立起庞大的公营经济体系，效率不彰，统制政策束缚了台湾民营企业的发展。陈仪虽竭力保持台湾金融货币系统的独立性，但台币仍然大幅贬值，通货膨胀，物价飞涨。原材料缺乏，大批日籍技术人员的迅速撤离，导致工厂普遍开工不足，失业问题严重。滞外台胞返籍，这样一群经过实战的社会闲散人员生活无着，对台湾社会构成很大的隐患。

第三节　“二二八事件”

一　缉私血案的发生与二二八请愿事件的扩大

1947 年 2 月，烟酒走私越来越多。专卖局无力查缉上规模的香烟走私与批售，舍本逐末，全力取缔街头摊贩，没收他们的香烟。

2 月 27 日晚 7 时，在台北市圆环天马茶房附近卖私烟的有近 20 人，一如往常。为缉获烟贩，台湾省专卖局警员叶德根等人佯装买烟，拿住香烟后才亮出身份，反应敏捷的烟贩见势不妙，带烟狂奔，烟贩林江迈猝不及防，无法脱身。

叶德根等警员把查获的香烟拖到月环附近的卡车上。林江迈哀求：“我家三个人只靠香烟生活，我的子弟要念书，请你可怜还我一部分。”叶德根无动于衷。林江迈紧紧抓住自己的香烟，不肯松手，那可是她一家三口的活命钱。叶德根无恻隐之心，举枪砸下，林江迈前额被擦破，疼痛难忍。围观的市民看到查缉员蛮不讲理，打伤老妇，义愤填膺，纷纷上前围殴查缉员警及密报人秦朝斌，打伤查缉员赵子键、警员张启梓，焚毁专卖局卡车一辆。查缉员见势不妙，分头逃窜。查缉员傅学通慌不择路，慌乱之中，开枪示警，然后向小巷逃跑。子弹击中围观市民陈文溪左胸部。周围人把陈文溪抬到附近医院抢救，陈不治身死，前后仅半小时。

专卖局查缉员作恶已久，民众忍无可忍，要求将伤害人命的查缉员准予 28 日枪决，以平民愤。

28 日，获悉陈文溪被杀的民众百余人，竖起抗议标语白布条，经迪化街、南京西路、延平北路、北门、忠孝西路、重庆南路，向台北专卖分局(现重庆南路一段 27 号彰化银行处)前进，沿街不断有人加入游行队伍，民众一路高呼“严惩凶手，杀人偿命”。惩办凶手的要求，激起台北市许多民众的共鸣。底层民众痛恨专卖局警员平日作威作福，欺压百姓，资产阶级反对专卖已久，渴望摆脱专卖局的盘剥，发展自由经济。受承租房产、米价暴涨刺激的广大民众，早已对长官公署的低劣统治表示不满，把斗争的矛头指向专卖局。台北市一些民众以缉私血案未得到妥善解决，沿街打锣通告，鼓动市民罢工罢市。全市商行，立即响应，关门闭户，民心愤慨，群情激昂。

一批民众敲锣打鼓，至太平町一丁目派出所，围打黄姓警长，捣毁所内玻璃、用具。又有民众百余人冲进专卖局台北市分局，砸烂门窗玻璃，殴毙该局职员 2 名、伤 4 名，把局里库存的火柴、香烟、酒及汽车一辆、脚踏车七八辆，抛到路中，纵火焚毁。宪、警闻讯赶到，势单力孤，惮于民众怒火，无法制止。下午 1

时，市民至南门，包围台湾省专卖总局，宪警事先戒护，未被捣毁，遂劫焚该局俱乐部及部分宿舍器物。

民众捣毁了台北市专卖局，袭击了台湾省专卖局，却未能达到惩治杀人凶手的目标。他们决定向长官公署请愿，要陈仪拿出解决问题的办法。下午2时左右，各地民众高举旗帜，其间亦有持日本军刀、铁棍、木棒，甚至有少数持土枪及手枪者夹杂其间，敲锣打鼓，高呼口号，至长官公署向陈仪请愿。公署早已获报，戒备森严。陈仪与幕僚筹谋对策，寻找闽南语翻译人员准备出见，请愿民众迫不及待，与守卫激烈冲突，喊打阿山声不绝于耳，冲突发生。有人抢夺卫兵枪支，开枪击伤卫兵1名，卫兵不得不开枪还击，驱散民众，死伤各一，捕获聚众者6人。台湾省警备总司令部(下简称"警总")武装人员闻讯赶来，在公署四周布岗警戒。

请愿民众控制了台湾广播电台，广播的主要内容是批判贪污、米粮外溢、民不聊生等，号召民众驱逐各地的官吏。经广播电台的不断鼓动，学生全部停课，各机关、团体台籍员工逃走一空。一年半来积压在台胞胸中的苦闷、委屈、辛酸忍无可忍，终于像火山一样喷发出来。台北市的民众抗争立即演变为全台的民众运动。

抗议民众在全市搜寻外省人，不分老幼、男女及职业，凡是街上穿中山装、西装及说国语者，或被殴伤，或被击毙。旅舍、公共汽车及各县市驶来台北火车站的外省人，受害最烈，死伤甚众。他们的斗争目标是贪官污吏，却波及到一部分无辜的外省人，反映出民众运动有时呈现出的非理性状态。

陈仪估算"台北市俭(28)东(1)两日客籍公教人员初步调查被毒打受伤者866人，立毙命者33人，失踪者7人"。

绝大部分台胞是善良的，他们不认为来台的大陆军公教人员都是贪官污吏，对过激行为不认同，看到被穷追猛打、孤立无助的大陆籍同胞，怜悯之情油然而生，多能施以援手。28日，新竹县长朱文伯自桃园到台北，准备向土地银行和善后救济分署接洽新竹县农田水利及修理学校校舍的贷款和补助费，到了太平町中段，被民众拦住去路，遭到殴打。台籍义士吴深潭挺身而出，掩护他躲到附近小巷自己的朋友林刚朗家里。长官公署感慨"台民之间，救护藏匿外省籍人员者，在在皆是"。如果不是许多善良台胞的救助，不知要有多少大陆籍军公教人员命丧黄泉。

陈仪对缉私血案没有引起高度重视，认为这是普通的缉私案件，应该加以检讨，缉私人员应有所约束，警政机关要吸取教训，但是没有立即采取积极措施。可以说，二二八请愿血案是陈仪及台湾行政长官公署处置二二七缉私血案不当的产物，使缉私血案扩大和升级，从圆环一隅扩展到全台北市，从少部分民

众与查缉员间的冲突转化为台北市民与长官公署间的对立。

警总为维持治安，宣布临时戒严。2月28日晚8时后，台北市各道路要冲，军警、宪兵荷枪实弹，密布站岗，施行戒严，行人绝迹。所谓戒严，即对滋事人员，可以不经过司法审讯，立即枪决。

当晚，陈仪致电蒋介石："台省防共素严，惟廿七日奸匪勾结流氓，乘专卖局查禁私烟机会，聚众暴动，伤害外省籍人员，特于廿八日宣布临时戒严，必要时当遵令权宜处置。"陈仪身为地方大员，实施临时戒严，必须向南京国民政府报告，以征得同意。他将缉私血案与"奸匪"（指共产党）联系起来，对"二二八事件"的定性完全颠倒。

二　台籍精英要求政治改革

3月1日上午，台北市参议会在中山堂召开紧急会议，邀请国民参政员、国大代表及省参议员参加，讨论缉私血案及民众抗议事件，筹划对策，决议成立"缉烟血案调查委员会"，由周延寿议长任召集人，提出紧急动议："（一）即刻撤销戒严令；（二）即刻释放被捕市民；（三）请长官即刻命令军、警不可开枪。"公推省参议会黄朝琴议长、省参议员黄纯青、王添灯，市参议长周延寿、市参议员张晴川及国民参政员杜聪明、林忠等，向陈仪请愿。随后周延寿等人至长官公署，向陈仪提出三项要求："（一）立即撤销戒严令，制止军、警开枪；（二）释放被捕之台胞；（三）政府派员与民意机关合组紧急处置委员会。"陈仪表示"凡有关台胞之福利意见无不接受"。

按照司法程序，应由司法机关来调查二二八血案，民意代表介入于法无据。因民众对司法公正性的不信任，既然民意代表主动要求介入，陈仪顺水推舟，希望借助参议会的力量，在官民之间起到缓冲作用，化解民怨。陈仪无兵可用，戒严实际上起不到约束民众的作用，又不想南京国民政府介入事件的处理，以免授政敌攻击的口实。因此，他希望台籍士绅能够主持公道，消除官民间的对立情绪，使台北市尽快恢复正常秩序。

下午5时，陈仪发表广播谈话，言词诚恳，向全市民众呼吁："缉私烟误伤人命的人，已交法院严格讯办，处以适当的罪刑。一个被打伤的女人，伤势并不重，但我已经为她治疗，并给以安慰的钱，一个因伤死亡的人，我已经很厚的抚恤他了，这件事的处理，我想你们应可满意的。"宣示"自今晚十二时起，解除戒严"。"我知道大多数的台湾同胞，是守法而安分的。希望你们今后要信赖政府，与政府合作，自动自发的维持治安，严守秩序，恢复二十七日以前的情形。"

3月2日下午3时，陈仪发表广播谈话，再次呼吁台北市民众："（一）凡是参加此次事件之人民，政府念其冲动，缺乏理智，准予从宽，一律不加追究。

(二)因参与此事件,已被宪警拘捕之人民,准予释放,均送集宪兵团部,由其父兄或家族领回,不必由邻里长保释,以免手续麻烦。(三)此次伤亡的人,不论公教人员与人民,不分本省人与外省人,伤者给以治疗,死者优予抚恤。(四)此次事件如何善后,特设一处理委员会,这个委员会,除政府人员及参政员、参议员等外,并参加各界人民代表,俾可容纳多数人民的意见。"他希望"大家立刻安下心来,赶快恢复二月二十七日以前的秩序"。

6日下午,"台湾省二二八事件处理委员会"(以下简称"省处委会")在中山堂补开成立大会,各界选出的委员约50人及旁听市民数百人出席大会。

省处委会提出《二二八事件处理大纲》,共32条,主要内容有:政府在各地之武装部队,应自动下令暂时解除武装,武器交由各地处理委员会及宪兵队共同保管,以免继续发生流血冲突事件;政府武装部队武装解除后,地方之治安,由宪兵与非武装之警察及民众组织共同负担;制定省自治法为本省政治最高规范,以便实现国父建国大纲之理想;县市长于本年六月以前实施民选,县市参议会同时改选;省各处长人选,应经省参议会(改选后为议会)之同意;省参议会应于本年六月以前改选,目前其人选由长官提出,交由省处理委员会审议;省各处长三分之二以上,须由在本省居住10年以上者担任之(最好秘书长、民政、财政、工矿、农林、教育、警务等处长应该如是);警务处长及各县、市警察局长,应由本省人担任;省警察大队及铁道、工矿等警察,即刻废止;一切公营事业之主管人,由本省人担任;设置民选之公营事业监察委员会;日产处理,应委任省政府全权处理;各接收工厂、矿,应置经营委员会,委员须过半数由本省人充任之;撤销专卖局、贸易局。

王添灯等人发表《告全国同胞书》,强调:"我们的目标是在肃清贪官污吏,争取本省政治的改革,不是要排斥外省同胞。我们欢迎外省同胞,来参加这次改革本省政治的工作,以便台湾政治的明朗,早日达到目的。""至于二二八那天,有一部分省外同胞被殴打,这是出于一时误会,我们觉得很痛心,但也是我们同胞的一个灾难。今后,绝对不再发生这种事件,希望大家放心出来,向这个目标迈进。"

审视三十二条,改革台湾省政的要求非常具体。军队台湾化,这种危机意识是国民党军队接收台湾后发生的,针对军警的不法行为,是要反对内战。鉴于人事上的省籍歧视政策,所以规定台人在各级机构的参政比例。

三十二条中没有把土地分给农民、没有实行八小时工作制的条文,漠视广大工人、农民的利益,反映了台籍资产阶级的诉求,政治上要求当家做主,经济上要求发展民营经济,维护台湾的利益与安全。他们把这样的省政改革限定在中华民国的体制范围内,不是排斥外省人,对于一些外省人被殴,深表歉意。要

求政府一半以上的职位或三分之二以上的职位由台籍人士出任，而非全部，用意在于此。

为了稳住台籍精英，拖延时间，陈仪行缓兵之计。6 日晚 8 时半，陈仪再次发表广播谈话，向台胞承诺政治改革："第一，省级行政机关，我已考虑将行政长官公署改为省政府，向中央请示，一经中央核准，即可实行改组。改组时，省政府的委员、各厅长或各处长，要尽量任用本省人士。""第二，县市级行政机关，我已预定在预备手续能完成的条件之下，县、市长于七月一日民选。"要求"大家赶快镇定下来，协助政府恢复秩序，解决粮食问题，准备改组省级政府，及民选各县、市长。"

3 月 7 日，省处委会在中山堂开会，有人提议另组台湾省改革委员会、"取消警备司令部"等要求；又有人提出"国军缴械"。下午省处委会举行全体会议，除原案共三十二条一致决议通过外，追加通过十条，主要内容是：本省陆海空军应尽量采用本省人；台湾行政长官公署应改为本省政府制度，但未得中央核准前，暂由二二八处理委员会之政务局负责改组；警备司令部应撤销，以免军权滥用；本省人之战犯及汉奸嫌疑被拘禁者，要求无条件即时释放；送与中央食糖 15 万吨，要求中央依时估价拨归台湾省。

晚 7 时，王添灯向全省广播四十二条。8 时，省处委会集体赴长官公署，向陈仪提交四十二条。陈仪见此要求，严词拒绝。

"二二八事件"由缉私血案而迅速扩大，由经济而政治，由自发而组织。它不是个别人所为，是台湾人民对光复一年多来政府施政措施不满的总爆发，由台湾省 17 县市民众的抗争运动构成。"二二八事件"是台湾人民在光复初期自发的要求省政改革的运动，针对的是大陆籍官僚低劣的政治作为。受到内地高涨的民主运动影响，主要诉求是早日落实台湾地方自治，直选县市长，改长官公署为省政府，废除专卖局、贸易局，分享政治权利、经济利益。斗争方式包括和平谈判和武装斗争。从全中国的范围来看，它是战后全国民主运动的一个组成部分；从台湾独特的发展历史看，它是日据时期台籍精英要求自治的沿续和发展，是日据时期殖民地统治的矛盾积累所致。"二二八事件"是台湾人民自发的爱土爱乡运动，是官民冲突、阶级对立，而非省籍冲突、族群对立。由于统治者主要是外省人，而被统治者主要是台湾本省人，这样的官民对立常被误认为是省籍冲突。其实，外省人与本省人不存在根本的利害冲突，而统治者与被统治者因为阶级利益的差异，致不可调和的地步，则容易引发冲突，甚至革命。从台湾各阶层人民反对贪官污吏、欢迎内地同胞共建台湾上，可以看到这一点。

三　军事镇压与宣慰

3月初，蒋介石根据陈仪的请求，同意派二十一师一个团速返台，并令宪兵四团在福建的一个营归台湾建制。3月5日，参谋总长陈诚报告蒋介石调兵赴台方案，"（一）已令廿一师刘师长率师部及146B之一个团即开基隆，归陈兼总司令指挥。（二）着宪兵第四团驻福州之第三营即开台湾归制。（三）着调宪兵第廿一团驻福州之一个营即开基隆。"同日下午5时，蒋介石急电陈仪："已派步兵一团并派宪兵一营，限本月七日由沪启运，勿念。"在3月6日前，陈仪奉行的是"政治上尽量退让"和"军事不介入"的原则，息事宁人。至6日，全台失控，陈仪的政令不出公署门，他只能祈求援军到来。他迅速放弃了"军事不介入"，改采"军力平息暴乱"。

3月8日晚，台北部分民众袭击长官公署、警备总部、供应局仓库及警察大队、台湾银行等军政机关，一时枪声大作。

3月9日下午，第二十一师师长刘雨卿带蒋介石手谕给陈仪，交待如何处置"二二八事件"。陈仪按照蒋介石的布置，先控制港口、铁路、机场，保证国民党军队登陆，确保台北与高雄的安全，然后再宣布戒严，约束美国驻台北领事馆的行动。

9日晚，国民党军队第二十一师四三八团全部到达基隆港。10日午前，四三八团迅速逼进台北，控制台北、基隆段各要点。12日，师司令部及直属部队由基隆进驻台北，四三六团拂晓前在台北火车站集结完毕，清晨乘火车向新竹推进，至中午控制新竹、桃园等地。空运的第三营有一个连到达嘉义，该团副团长彭时雨与第一营协作进入市区，向红毛埤民军追击。一四六旅旅部及直属队当晚到达基隆。四三六团向台中挺进，于13日正午前到达。

国民党军队增援台湾的部队，全部加起来不过一个师。而台湾受过军事训练的民众起码在20万人以上，参加军事抗争的民军近万人。国民党军队推进较为顺利，并未遇到强有力的抵抗。这完全出乎蒋介石、陈仪等人的意料，从一个侧面证明了台籍精英想以谈判的方式实现省政改革。而国民政府却以暴力来处理"二二八事件"。台湾交通便利，国民党军队迅速控制台湾各交通要道。

3月9日，台北再次戒严。蒋介石、陈仪视台湾为交战区域，调动军队展开军事镇压，而非循司法途径解决。在基本控制了台湾交通要道及主要城市后，为稳固统治，3月21日，陈仪展开清乡，肃清可疑分子，办理自新，消灭潜在的反抗力量。军队清乡是军事镇压的组成部分。在第二十一师开到台湾的最初几日，民军望风而退，民众死伤人数很少，但在持续一个多月的清乡中，民众死伤颇多。

3月17日，南京政府国防部长白崇禧赴台宣慰。当晚，白崇禧向台胞广播称："在政治制度上，决将现在台湾行政长官公署改组为台湾省政府，各县市长可以定期民选，各级政府人员以先选用台省贤能为原则。在人事上不分畛域，一律平等待遇。在经济上极力奖励民营企业，发展国民经济，至于此次与事变有关之人民，除共党分子煽惑暴动，图谋不轨者，决予惩办外，其余一律从宽免究。"白崇禧视察了基隆、高雄、屏东、台南、台中、彰化、新竹各县市，前后5天，与地方政府及民意代表交换意见，获取对"二二八事件"的感性认识。他站在南京国民政府的立场上，对台胞的一些过激行为提出善意的批评，宣示宽大处置方针，安抚民众。28日上午，白崇禧在中山堂召集省参议员、台北市、县参议员、市政府职员等1 000余人训话，阐述"二二八事件"善后的具体办法。

第四节　国民政府缓和民怨的措施与台湾的社会矛盾

一　台湾省政府的善后措施

为了缓和民怨，1947年4月22日，蒋介石主持行政院例会，以台湾事变既平，陈仪引咎请辞行政长官兼警备总司令，决议撤销台湾省行政长官公署，依照《省政府组织法》改制，任命魏道明为台湾省政府主席，各厅处应各增设副首长一人，尽可能起用台籍人士。

30日，蒋介石任命台湾省政府各厅长及委员14名，台籍人士丘念台为省政府委员兼民政厅厅长，严家淦为省政府委员兼财政厅厅长，许恪士为省政府委员兼教育厅厅长，杨家瑜为省政府委员兼建设厅厅长；任命林献堂、朱佛定、杜聪明、马寿华、刘兼善、李翼中、南志信、游弥坚、朱文伯、陈启清为省府委员，台籍人士占一半。台湾省各厅处均增加副厅长的设置，其用意在延揽台籍人才，共同参加政府，沟通政府与人民的意见和感情。

南京国民政府宣布台湾军政分治，撤换陈仪，起用魏道明，就是要终结陈仪治台的种种弊端，给台胞耳目一新的感觉。各方对"二二八事件"的善后设计，为魏道明施政提供了依据。文人出身的魏道明临危受命，吸取前任的经验教训，飞赴台湾，去抚平伤痛。

1947年5月15日，魏道明抵台，着手化解因"二二八事件"造成的不幸局面。为拉近与台胞之间的情感，宣布：解除戒严令，使人民恢复正常生活，享受平时法律的保障；结束清乡工作；撤销新闻、图书、邮电之检查及交通、通信之军事管制；调整台币与法币之比率，将台币与法币汇率改为1∶44。这些措施有助于稳定民心。

为了延揽更多的台湾精英进入统治阶层，台湾省政府建立后，任命台籍人士徐庆钟任农林处长，王民宁任警务处长，李连春任粮食局长，颜春辉任卫生处长，虽然丘念台坚辞不就民政厅长，台籍人士在省政府权力核心中仍占四分之一，下属各机关亦尽量起用台籍人士，借以缓和尖锐的省籍矛盾。

魏道明依《省政府组织法》，将省政府的机构编制为六个厅处，包括民政、财政、教育、建设四厅，及秘书、会计二处。改制后的台湾省政府机构，共有十二个厅处及秘书、会计、统计三处。台湾省政府呈报前长官公署公布的各种单行法规于公署撤销日有效者，一律继续有效。

新建立的台湾省政府保留了长官公署的基本行政架构，不同于内地的省政府架构，以保持施政的延续与稳定。通过吸纳一批台籍精英，扩大了执政基础。新的台湾省政府与前长官公署在形式上与人员组成上有很大程度的不同，台胞对此表示欢迎。

“二二八事件”在台湾本省人与外省人之间造成了一条感情上的鸿沟。要想使台湾社会步入正轨，必须化解省籍隔阂，纠正前任滥捕滥杀的错误行为。魏道明在台湾省参议会强调，要恢复“二二八事件”以前台湾社会生活的正常状态，台湾经济要在安定中求繁荣，避免外来经济波动冲击。台籍精英期盼政府的开诚布公，对循法律途径处理“二二八事件”人犯感到欣慰。

台湾省政府为了获得台籍资本家的支持，在经济上也采取了措施。省政府通过了改组专卖局办法：台湾省专卖局改为台湾省烟酒公卖局，对烟叶、烟品、酒业三公司，以股东代表资格，施行管理；原专卖局火柴公司，改组为股份有限公司，鼓励人民参加经营；原专卖局樟脑公司，暂划改建设厅管理。通过改组专卖局、贸易局，发展民营经济，台籍资本家得到了发展产业的空间。

这一系列柔性新政，都在回应广大台胞在“二二八事件”中的诉求，尽量满足他们的愿望，以缓和民怨，使台湾社会尽快稳定下来。

魏道明采取措施，缓和政治高压，限制军警宪的行为。戒严的取消、清乡的中止及循法律途径处理参加“二二八事件”的台胞，基本结束了二十一师到台湾后滥杀无辜的行为，许多身系囹圄的台胞通过自新等方式获得自由，蒋渭川、台湾省参议员林日高、郭国基等领导人物劫后余生，有助于缓和省籍矛盾。通过这些努力，台湾基本上恢复到“二二八事件”以前的社会状态，这种缓和民怨的做法虽不彻底，但多少降低了“二二八事件”对台胞伤害的程度。

二　民众呼吁彻查“二二八事件”

“二二八事件”期间，数名台籍精英被秘密处死，家人到处寻找亲人下落，曾上书台湾省参议会，要求查明亲人下落。

“二二八事件”后，台湾省参议会一届三次大会召开，通过了陈文石等参议员共同连署的提案，要求政府“对于二二八事件有关人犯，一本宽大为怀从宽处理”。具体办法：“（一）无实证者请予免诉；（二）罪状较轻者请予以寄罪（缓刑）；（三）已经判定有罪服役中者请设法减轻；（四）事变中有失踪者，请政府负责查明真相，予以发表而释群疑。”

1948年4月，台湾省国大代表陈绍平、连震东等向南京国民政府司法行政部送交《请速行妥处台湾惨案善后事宜》，指出“盖民变时之官吏失职，军警残暴者，未闻有一惩办，而被杀台民除蒙膝无闻者不可胜数外，即大绅通儒、民意代表，捕杀灭尸，不布罪，不缉凶，又无抚恤者，亦不止拾数。更加以事后通缉拘捕，株连胁吓，虽迭经中央指令，不得不渐示宽大，经陆续准自新保释，而现全台涉此案系狱者恐尚不止百数”。提出处理办法：“（一）事变时负责军政人员已不追究失职，则当时被捕杀、灭尸之台籍名士、官绅，其家属经来请查释者，不论有罪无罪，政府均应公布其因纷乱误杀，久难查究，统予家属抚恤安慰，不必掩饰弥缝。（二）凡因事变通缉、拘捕人犯，不论已决未决，除劫夺杀伤之亲告刑事罪外，均一律速准保释，勿予追究，不可再以叛国或共匪名义，故予久押。”

南京国民政府本应顺从民意代表的要求，彻底调查“二二八事件”，弄清事件真相，追究当事人责任，对被害的台胞，该平反的平反，该赔偿的赔偿，该道歉的道歉，该谢罪的谢罪，当事人俱在，较为容易处理解决，却以为人犯大部分释放，冤杀的士绅及民众不能复生，不便完全推翻既成事实，想永远不再提“二二八事件”。对这种处理方式，受难家属当然不服，也无法接受。

“二二八事件”中的伤亡人数，争议颇大，传闻从几百人到几万人不等。1992年，台湾当局着手补偿遇难台胞的损失。至2004年10月6日，“行政院二二八事件纪念基金会”在受理的补偿案件中，总计收件2 756件，截至第110次董事会，已审补偿案件2 710件，其中成立2 247件，包括死亡681件，失踪177件，其他1 389件，不成立463件；审定补偿金额新台币71.59亿元；审定受领人数9 286人。结合史料与各方的估计及研究，估计在“二二八事件”中，台胞死约900人，伤约1 500人；大陆籍同胞死约200人，伤约1 400人。总计共有约4 000人伤亡。

三　通货膨胀剧烈

大陆的剧烈通货膨胀必然影响台湾金融。台币政策是否有效关键在于台币汇率的浮动。1947年4月24日，汇率自1∶35提高至1∶40，无奈上海物价继续猛涨，微提汇率不能阻止上海涨风侵袭。台湾物价遭受刺激上涨，上海来台货物价格低于上海甚多则倒流上海。

至10月底，台币对法币汇率已作多次调整，由1∶40跃至1∶72，一定程度上缓和了物价上涨，却无法阻断来自大陆的通货膨胀。同时，台湾重建需大笔资金，不得不多发钞票，加剧物价涨势。民众预期物价上涨的心理强烈，通货膨胀难以平抑。

1948年8月20日、21日，台湾各金融机关奉令停业。21日，省政府公告有关财政经济紧急处分令的各项办法，以及台币对金圆券汇率暨台省人民金银、外币收兑办法。新汇率为金圆券1元对台币1 835元。

因台湾省无中央银行分行，自8月23日起，收兑金银外币，暂由台湾银行代为。同日，台湾省国大代表、立法委员、监察委员联谊会召开币制改革座谈会，"希望中央在台湾安定的大原则之下，对台币政策予以考虑；台币对法币（金圆券）汇率，行政院规定为1 835元，不甚合理，应请行政院重行订定，合理提高台币价值。"

12月11日，台湾银行发行台币1万元券。这些币券最初由设在上海的中央印制厂印制，以后改在台湾自行印制。由于物价急剧上升，台币原有面额过小，不能适应，币券面值不断扩大，最后建议发行10万元券，幸只停留在储备阶段，不久予以销毁。

台币使台湾能有一道防波堤，隔绝大陆通货膨胀的影响。形式上独立通货的维持很难真正发挥防波堤的作用。台币发行初期，台币对法币维持固定的汇率关系，通过贸易与投资，大陆的通货膨胀依然蔓延至台湾。法币是国币，台币仅为一种地方货币。法币的快速贬值动摇了法币的地位，也减低了民众对台币的信心。台币最终步法币后尘，趋于崩溃。1945年12月的上海物价，较战前的1937年上半年，已上涨884倍。1948年6月与1945年12月相较，上涨1 000倍。1948年8月与1945年12月比较，法币发行的增幅接近585倍，而物价涨幅接近5 331倍。台湾以1937年上半年为基期100，至1945年，达2 393.6，上涨了22.93倍。1946年的涨幅近3倍，1949年上半年达34倍。不过，台湾的通货膨胀仍较大陆为轻。

台湾未能避免通货膨胀的成因十分复杂。1945年底，台湾各银行放款总额为台币19.22亿元。1946年底，增为81.8亿元。1947年底，再增为391.6亿元。1948年起，台币价值因物价大幅上升而大跌，至年底放款总额竟达4 340亿元。1948年下半年至1949年6月，发生恶性通货膨胀。全体银行对公营事业及政府机构的放款逐年大幅度增加，其中大部分时间放款大于存款，信用过度泛滥。台湾行政收支，因有南京国民政府在台军政费的垫支，本身税收不充分，财政负担相当沉重。政府收入方面，租税是主要的来源之一，台湾税课收入占财政总收入的百分比，1946年低至19.45%，自1947年至1949年在45%至

50%间。大部分政府开支依赖银行的垫借款。台湾正在发生通货膨胀，大陆流人的资金多为货币形态，在市场上兴风作浪，囤积居奇，加剧了台湾通货膨胀。

魏道明任内无大过，但通货膨胀剧烈，最为台胞诟病。许多台胞开始怀念陈仪任内物价相对涨幅不太大的经济环境。就施政能力而言，陈仪独断专行，有的放矢，敢做敢为。魏道明擅于调和，易为各派所接受，却无力扼阻台湾恶性通货膨胀，缺乏力挽狂澜之术。

从陈仪离台到魏道明治台，南京国民政府的对台政策发生了相当大程度的调整，来顾及台湾社会的现实，争取台籍精英的支持，缓和民怨，稳固后方的统治。南京国民政府虽然改长官公署为台湾省政府，兑现了部分台胞的诉求，但其对“二二八事件”的定性是错误的，用军事手段来平息“二二八事件”是粗暴的，对台籍精英编造的罪名是草率的，对“二二八事件”的善后是被迫的，未对造成流血惨案的主要责任人予以严厉处罚，未立即全部释放“二二八事件”人犯，未彻查“二二八事件”真相，为历史留下了创伤。

四　国民党在大陆的失败与退守台湾

抗日战争胜利后，全国出现了和平与发展的契机。从重庆谈判、政协会议，到停战协议、军事调处，战争得以暂时停止。蒋介石政权不顾民心望治，崇拜权力，迷信武力，对中共解放区发动了全面进攻。内战爆发，全国人民直接或间接地陷于战火中。在国统区，国民党接收舞弊，贪赃枉法，很快失去了民心；庞大的战争消耗了大量人力、物力、财力，通货膨胀剧烈；战略战术失误，精锐部队不断被歼，丧失军事优势。农村社会矛盾加剧，饥民遍野。城市动荡不安，工人罢工，学生罢课，教师罢教，市民骚动，经济危机，民营工商业奄奄一息。国统区的大大小小民变不断，特别在边疆地区更是如此。所有的这一切，都动摇着国民党的统治。

1948 年底，随着人民解放军取得三大战役的胜利，蒋介石在大陆的统治面临崩溃的命运。他选择台湾作为退路，于 12 月底匆忙任命陈诚为台湾省政府主席，蒋经国接替丘念台任台湾省党部主任委员。已在台湾养病待命的陈诚随即取代魏道明接管省政府事务。

蒋介石估计，美苏矛盾不可调和，第三次世界大战一触即发。退往台湾，中共无海空军，凭借宽达 200 公里、风高浪险的台湾海峡，他仍会东山再起。蒋介石急令保存较为完整的海空军移防台湾，美国援华的军火改向驶往基隆，将中央银行的金条、银元、美金运往台北。

1949 年 1 月 21 日，蒋介石宣布下野。代总统李宗仁等人要求蒋介石出国，不再过问政事，遭到拒绝。蒋介石不断召见国民党军政要人，对陈诚、孙立人好

言安抚，派宋子文赴台湾。

4月24日，解放军占领南京。蒋介石离开奉化，直赴上海，徘徊于舟山群岛，5月17日直飞澎湖马公海军基地。不久，陈诚、孙立人等高级将领赴马公，面见蒋介石。蒋介石于6月底赴台北，建立“总裁办公室”，坐镇指挥。

台湾易守难攻，中共没有海空军，短期内难以对台湾构成威胁。蒋介石设想国民党军队能够在华南或西南地区抵挡一段时间，等待第三次世界大战的爆发，扭转危局。但是，国民党残兵败将一触即溃，望风而逃。10月15日，解放军攻占广州。11月30日，攻占重庆。12月8日，“国民政府”由成都迁往台北。

李宗仁赴美后，没有遵守一个月后返国的诺言。1950年2月，台“监察院”提请“国民大会”弹劾李宗仁。24日，“立法院”通过一项决议，请求蒋介石复行职权。3月1日，蒋介石复行“总统”之职，陈诚出任“行政院长”，台湾形成“蒋陈体制”。

为防止蒋介石“建都重庆，割据西南”，毛泽东下令中国人民解放军二野、三野、四野乘胜追击，消灭国民党军队的有生力量。三野挺进江浙，直逼福建。解放军摧枯拉朽，所向披靡，攻无不克，战无不胜。毛泽东于1949年10月1日宣告中华人民共和国成立，中华人民共和国中央人民政府承接了中华民国的领土与主权。

10月，叶飞兵团解放福建大部地区，攻占厦门岛。25日，解放军1万人进攻金门岛，遭到国民党军胡琏兵团的拼死还击，全军覆没，为解放战争以来最大的一次失利。11月初，解放军进攻浙东的登步岛，同样失利。毛泽东闻讯，命令停止进攻东南沿海诸岛，要求各部队总结经验教训。

美国高度重视台湾，是想把它与大陆分离开，遏制所谓共产主义的扩展。蒋介石则想利用美国的力量，反攻大陆。为避免卷人中国内战的泥淖，美国决定“弃蒋保台”，嘱意孙立人与前上海市市长吴国桢。蒋介石任命孙立人为台湾防卫司令、吴国桢为台湾省主席，争取美援。国民党内派系混杂，孙立人、吴国桢行事处处受到掣肘，难以贯彻美国的对台政策。

1950年4月，人民解放军攻占海南岛，5万国民党军队逃回台湾。5月12日，蒋介石撤退驻防在舟山群岛的15万军队，台湾的防御力量得以加强。

金门失利后，毛泽东委托粟裕筹划台湾战役。粟裕等人经过反复论证，在美国不出兵干涉的前提下，决定调集50万大军攻台，首先攻克东南沿海小岛，扫清外围。鉴于舟山群岛的国民党军队撤防，解放军无制空、制海权，船只缺乏，闽浙一带土匪蜂起，加上自然灾害，后勤供给十分困难，在1950年夏发动台湾战役成功的把握性不大。因此，中共中央拟将台湾战役推迟到1951年春以后实施。

1950 年 6 月 25 日，朝鲜战争爆发。北朝鲜军队势如破竹，汉城危在旦夕。美国总统杜鲁门命令第七舰队进入台湾海峡，阻止对台湾的任何进攻，并要求台湾的“中国政府”停止对大陆的一切空海攻击。杜鲁门还宣布“台湾未来地位的决定必须等待太平洋安全的恢复，对日和约的签订、或经由联合国的考虑”。在美国的军事干涉下，败退到台湾的蒋介石残余“政权”避免了完全灭亡的命运。

蒋介石集团于 1949 年 1 月至 1950 年 4 月间，全力向台湾撤退军政人员、抢运物资等。先后三批实际运去台湾的黄金共 277.5 万市两、银元 1 520 万元以及大量美元、外汇等等，使得新台币的改革得以成功，扼制了剧烈的通货膨胀。撤退到台湾的陆、海、空军等约 60 万军人，多为身强力壮的青年男子，退役后成为丰厚的劳动力资源。70 万大陆移民中，有三分之二是具有特殊技术、专门职业的壮年男子，接受过西式教育，具有丰富的行政经验或科研能力，妇孺仅占极少数。江浙资本家带去大量的资金和机器设备。130 万大陆新移民的匆忙到来，给仅 3.6 万平方公里、人口近 700 万的台湾带来新的发展契机，无意中填补了由于遣返日本人所产生的管理缺口、技术缺口、劳力缺口。美援解决了台湾经济发展所需的外汇和市场。这些举措为台湾经济发展带来新的契机。

第六章　蒋介石的专制统治　台湾经济与社会状况

第一节　党务改造与历次“全会”

一　国民党党务改造的发轫

中国国民党组建以来，内部就存在分裂、松散、腐败等诸多问题，一向引起党内一些精英的关注。但由于军阀战争、内部倾轧、外来侵略、国共内战不断，国民党领袖对于改造问题没有认真考虑。蒋介石则更多倾向于另组党团或倚重于特务组织，试图缓解国民党沉疴积重难返给自己统治带来的困境。由于在较长时期内国民党未遭遇足以挑战其执政党地位的劲敌，在肌体腐化的情况下仍得以执政 22 年。解放战争后期遭遇到的越来越严峻的失败形势和最终被迫向海岛的溃逃，终于促成一场大规模改造运动。这次改造为国民党在台统治奠定了基础。

还在大陆时期，面对党团之争和派系斗争的加剧，1947 年夏，蒋介石转变对党务治理的态度，指示党团统一，以集中力量。9 月的国民党六届四次全会暨党团联席会议上，通过党团统一组织的决议，被认为是国民党中央开始党务改整的第一步。

1948 年 7 月，在中常会上，蒋介石正式提出改进党务问题。中常会为此在 8 月召开为期两天的党务座谈会，听取各方意见。但因军事失利的窘境，党务改进的行动搁置。

1949 年 1 月，蒋介石下野。在奉化溪口，他深刻反思失败教训，坚定了进行党务改造的决心。

7 月，蒋介石均衡各派力量组成中国国民党非常委员会，代行中央政治委员会职权，下属中央执行委员会。非常委员会由蒋介石、李宗仁、孙科、居正、于右任、何应钦、阎锡山、吴忠信、张群、吴铁城、朱家骅、陈立夫等 12 人组成，蒋介石任主席，李宗仁为副主席。分军事、外交、财政经济三小组，先后举行会议

19 次。

蒋介石还电告广州中央党部秘书长郑彦棻，设置总裁办公室，随同工作。下设协助总裁决策的“顾问研究会”(后改称“设计委员会”)和党政、军事、新闻、警卫、研究、人事(后改为资料)、总务等七组，后又增加经济、秘书二组。总裁办公室在国民党党部辗转迁徙过程中发挥了重要作用，在党部迁台和初步安顿完毕后，于 1950 年 4 月停止工作。

在总裁办公室筹组同时，蒋介石指定谷正纲、陶希圣、张其昀、张道藩、蒋经国诸人筹议改造方案，形成《本党改造案》稿。《改造案》回顾了国民党历史，总结教训，宣称“不能容许过去招致大陆沦亡的一切观念行为和作风，用到台湾来，瓦解我中华民国最后的堡垒，使其重蹈大陆各省的覆辙”。中央执行委员会邀集各高层人员交换意见并形成《改造纲要》，初步形成党务改造基本框架。

此时，国民党不仅军事溃败，政治上陷入僵局，外交上亦陷入绝境。8 月 5 日，美国对华白皮书发表，公开责难国民党，使国民党政府遭受打击，人心浮动。不断然改造，国民党势必难以走出困境。9 月，蒋介石的《为本党改造告全党同志书》在重庆发表，表明实施改造的决心。

1950 年初，经日月潭会议和在台北的数日会商，筹议人员将意见集中为主张另组新党的甲案和主张就国民党现有基础进行改造的乙案。经总裁办公室设计委员会、中央党部各处部会主管与党务有关委员研讨，最终确定就乙案原则再次拟就《本党改造案》。

1950 年 6 月，朝鲜战争爆发，美国迅速调整对台政策，恢复对国民党援助，并令第七舰队协防台湾。美国的表现消除了蒋介石推行改造计划的后顾之忧：舰队巡游台湾海峡，为国民党提供了安全的保障；一度中断的美援有望更大规模地到来，缓解了实行改造的经费困难。

7 月，于右任、居正、李文范、邹鲁等 215 人，联名呈请蒋介石改造国民党，临时中常会通过《本党改造案》。8 月，中央改造委员会和中央评议委员会分别组成，第六届中执监委停止行使职权。中央评议委员会由吴敬恒等 25 位元老组成，负督导、监察之责，是一个位高而无权的名誉机构。中央改造委员会下设秘书处与七组、五会，由陈诚、张其昀、张道藩、谷正纲、郑彦棻、陈雪屏、胡健中、袁守谦、崔书琴、谷凤翔、曾虚白、蒋经国、萧自诚、沈昌焕、郭澄、连震东组成，张其昀为秘书长。由年轻、精干且多留过洋的 16 人构成的中央改造委员会，成为国民党新的权力核心。为期两年的改造运动全面展开。

二 国民党党务改造的指导思想和主要内容

从 1950 年 8 月到 1952 年 10 月，国民党党务改造及其带动的政治、经济、文

化和社会改造进行得如火如荼。在这场改造中，作为国民党总裁的蒋介石发挥了主导作用，他所倡导的思想和精神成为改造实施的准则。

（一）力行哲学。王阳明强调人的活动是有目的的，即“致良知”，主张“求理于吾心”，即“知行合一”。他所主张的“行”包括“知”的四个侧面：学、问、思、辩。王阳明的哲学为蒋介石所推崇。蒋介石认为没有“力行的精神与组织的力量”，是大陆失败原因，“从力行中求改造”是他退台后积极倡导的原则。蒋在多次演讲和发言中提倡力行哲学。1950 年 6 月在圆山军官团演讲时，他提到“知行合一”是使日本强大的立国精神。这次阐述引起质疑，以为与孙中山倡导的“知难行易”有悖。为此，蒋介石再发讲辞，指出“知行合一”与“知难行易”的一致之处，称王阳明用“知行合一”医治中国的民族性，孙中山“进一步用‘知难行易’的学说，要来启发中国的民族精神，并用来实行他的革命主义”。蒋介石特别突出“力行”的意义，指出：“知难行易”的“知”，同“知行合一”的“知”，作用是要人去“行”。

倡导“力行”和实践，就是要克服一般干部虚浮夸大、互相蒙蔽的恶习颓风，洗刷过去徒有宣言和口号而无行动的耻辱，转移风气，实践力行。为此，蒋介石还在台湾设立革命实践研究院和圆山军官训练团，试图先从改造青壮年高中级干部入手，培养其革命实践精神，以转换党内作风。革命实践研究院从 1949 年 10 月 16 日开学，每期学员受训 4—6 周，截至改造结束共办 20 期，培养了党政军干部精英 3666 名。“革实院”在改造以后仍保持运行，并设分院以使更多中基层干部、妇女干部和华侨干部受训，参加训练成为晋升党内或政府内官职的一个必要条件。圆山军官训练团自 1950 年 5 月开学，到 1952 年夏结束，结业人数 4716 人。干部整体面貌的塑造，为短期内克服混乱、完成改造提供了保证。

（二）“反共抗俄”。蒋介石将“反共抗俄”列为与北伐和抗战同等高度的国民革命军“第三任务”。以“反共抗俄”作为退台后号召残兵败将重聚士气、号召台湾民众同心同德克服混乱的口号和旗帜，以及国民党改造的目的和使命。

在中央改造委员会中设立设计委员会，承担加强党政及“反共抗俄”的设计工作，陶希圣、萧自诚、崔书琴曾先后担任主任委员。在经费紧张的情况下，“中改会”仍不惜以各组会半数经费来支持大陆工作，进行所谓“匪情研究”、心战和政战工作。1952 年，包括经济、社会、文化和政治各方面内容的“反共抗俄”总动员，作为国民党施政中心得到推行。目的是要促进全面改造，建设台湾为三民主义模范省和“雪耻图强反共复国的基地”。围绕后者所作的防务和军事准备是一切动员工作的中心。

蒋介石不但在各种场合宣讲“反共抗俄”，自己还亲著《反共抗俄基本论》。

该书在国民党“七全大会”召开前完成，被奉为国民党“今后反共抗俄革命建国在言论及行动上遵循之准则”。“七全大会”通过《反共抗俄基本论》和“反共抗俄”时期工作纲领，以为“反共抗俄最高的理论指导与行动方针”。

（三）摆脱派系倾轧。大陆时期，国民党内派系林立、互相掣肘、纷争不断，中央党权则长期为CC系控制。对于派系之祸和党权旁落，蒋介石深以为害，败退台湾后，急欲改变以前派系倾轧、党权控制于一派之手的局面。“摆脱派系倾轧的漩涡，涤除人事纠纷的积习，以从新做起的决心，改造本党”，不但是改造运动的重要初衷，也是贯穿其中的指导思想。为杜绝主持改造大计的权力核心的派系斗争，蒋介石停止了包括460人的第六届中委的职权，而以精简的中央改造委员会代之。“中改会”成员多系忠于蒋的幕僚，CC系和桂系则被排除在最高权力之外。蒋介石告诫党内干部，派系倾轧、组织崩溃，是党的致命伤，应通过消除派系、开诚布公达成改造目的。号召国民党党员精诚团结，摒除派系观念，共同完成改造使命。

在上述三个指导思想之下，改造运动几乎涉及党务所有内容，并对台湾社会各方面有所波及。主要体现在：

第一，整顿党员队伍。淘汰腐恶分子，整肃有下列情形之一者：“（一）有叛国通敌之行为者；（二）有跨党变节之行为者；（三）有毁纪反党之行为者；（四）有贪污渎职之行为者；（五）生活腐化，劣迹显著；（六）放弃职守，不负责任；（七）信仰动摇，工作弛废；（八）作不正当经营，以猎取暴利为目的者。”这项工作到1951年7月完成。

为进一步清查组织，1952年7月到9月初，国民党发起党员自清运动，试图通过小组公开质疑、批评及向小组长秘密检举和侦查等方式，肃清党内潜伏的共产党。

“中改会”一边淘汰腐恶、检肃“匪谍”，一边核查党籍、征求新生力量。为使党员均纳入组织、清除挂名党员，制定和推行党员归队实施办法，“凡脱离组织之党员，未参加此次党员归队登记者，一律撤销其党籍”。并以“广大劳动民众中爱国的革命的‘青年’‘知识分子’‘农’‘工’及‘生产者’等为主要对象”，征求“愿为反共抗俄而坚强奋斗”、“能深入社会服务群众”的新党员。吸收以往党员重量不重质的教训，各级“改委会”、小组对积极向国民党靠拢者给予初步教育，对新党员进行训练。新党员入党前接受两个月训练，考核合格后才能入党。通过这些措施，国民党党员状况有了一定改善。

第二，扩充社会基础。与大陆时期忽视下层的情况不同，“中改会”将党的构成成份和社会基础定位为：“以青年、知识分子及农、工、生产者等广大劳动民众为社会基础，结合其爱国的革命分子，为党的构成分子。”确定各类新党员征

求比例的目标应达到，农工占 50%，青年及知识分子 30%，生产者 10%，其他 10%。

改造中，国民党重新建立起各级组织。最小的组织是小组，每个党员均须纳入小组，其党籍方为有效。小组指导地方事务，进行社会调查，讨论后报告上级党部。小组遍及台湾岛，深入基层，每两星期开会一次，延伸了国民党在基层的触角。

在中央、省(院辖市)、县(市)、区、区分部各级组织之外，还专设知识青年党部、职业党部、特种党部和海外党部，加强了青年学生、工人、妇女、华侨等各种人群党员的组织。为扩大社会基础，一改大陆时期民众组织薄弱的作风，国民党在台湾对于民众运动投以一定关注。1951 年 1 月至 3 月，通过了《中国国民党现阶段青年运动指导方案》、《中国国民党现阶段劳工运动指导方案》、《中国国民党现阶段妇女运动指导方案》、《中国国民党现阶段农民运动指导方案草案》。妇女、青年、劳工、农民等群体中党组织的设立和民众运动的组织发动，体现了退台后的国民党对各类人群的重视和渗透，利于社会基础的扩大与充实。

按行政区划建立的组织和按人群、职业建立的组织在各自地区、人群和行业发展着新党员。为重新赢得知识分子和青年学生的支持，便于招募学生和教工入党，党组织在高等教育机构积极活动。渔民和盐工因生活困苦而又对巩固台湾、反攻大陆有着密切关系，也受到重视。按蒋介石指示，国民党对他们加强组训、改善生活、提高福利，发展其中一些人入党。根据 1951 年底的统计，农工成份占到了 37.7%，知识分子占 61%，30 岁以下的青年占 49%。国民党在台湾的构成成份有了明显改观，社会基础扩大。

第三，健全制度。改造运动使各种制度得到建立、恢复和完善。

“中改会”确定台湾地区党政关系为以党领政制度。在党政关系制度中规定“依主义制定政策，以政策决定人事，以组织管理党员”原则。根据三民主义精神制定党的政策，按照政策需要、依法定程序产生候选人参加各级政府和民意机关竞选，并利用政党力量辅助候选人选举。通过民意机关和政府中的党员使国民党的政策成为法令或政令。在民意机关和政府中，建立党部、党团或政治小组，以组织管理党员分子。以党领政制度改变了训政时期在中央以党治政、在地方党政分治的党治状况，强化了国民党对台湾社会的全面控制。

抗战结束时军队党务的撤销被部分国民党内高层认为是大陆失败的一个主要原因。退台后，重建军队政工制度。1950 年 4 月，蒋经国正式出任“国防部总政治部”主任委员。总政治部以建立政治幕僚长制、确立监察制度、加强保防工作、恢复军队党务、实行四大公开、革新政治训练为目标，并通过“保防”、“监察”，掌控军人思想和军队财务，蒋经国势力也通过政工制度得到扩张。

为选用人才、消除派系等功效，干部制度与人事制度也为“中改会”所重视。改造纲要确定了选拔干部的标准，又出台《干部分子产生规程》、《干部分子管理通则》、《党务干部分子任期条例》、《干部分子互调办法》等一系列细则，将制度细化。

为开展社会调查工作，建立调查视察制度。内容包括：举行民意测验及从政党员专业座谈会，以沟通全党的意志；中央党部派员视察，督导国民党政治主张及重要决策的实施情形；对地方自治工作的视察和辅导；大陆地区情报资料的搜集和整理、报刊言论的分析研究，策划对敌战争等。此外，党员缴纳党费制度、党务考核和财务稽核制度、党营事业中的人事经理考核制度等制度都有了相应规定。

第四，设计研究。设计研究是“中改会”一项重要工作。所谓“设计”，主要是有关加强党政和反共工作的设计，包括制订改造纲要及国民党政治主张的实施方案、编印研究报告和参考丛刊等，由设计委员会负责。所谓“研究”，指“三民主义及本党革命理论之研讨”、“其他各种主义及共产党理论之批评”、“有关本党主义及理论问题之解答”、“有关本党主义及理论著作之审查”等，由理论研究委员会掌理。理论研究委员会开始并不存在，为使三民主义理论系统化，以与共产党的马克思主义唯物论抗衡，有加大理论研究力度的必要。1951 年，“中改会”决定在下属 5 会之外，增设研究委员会，专门从事国民党的理论研讨。另在革命实践研究院设法容纳部分党外人士参与此项工作。为了解各地党务、政治、经济、文教等实际情况，理论研究委员会还派人到地方视导考察，汇集资料，供设计研究参考。

三　从“七全大会”到“十全大会”

1952 年 10 月 10 日，中国国民党“七全大会”在阳明山召开，标志着改造运动的结束。“七全大会”以党章、政纲形式将改造运动的纲领、原则固定化、法理化。《中国国民党党章》规定党的性质为革命民主政党；以民主集权制为组织原则；“以组织决定一切，以思想沟通全党，以政策领导政治，以工作考核党员”的领导原则；以党领政的党政关系等要项都是《改造纲要》内容的体现。关于“党小组”、党员权利义务和纪律等条文亦均依纲要进行了增补和修订。大会固定下来的新制度，其实部分是出自蒋经国从苏联学来的建党经验。经改造运动和“七全大会”，从某些文字规定看，国民党呈现出既不同于西方资产阶级政党，又不同于无产阶级政党的特征。

经“七全大会”修订的党章中有几处颇引起争议，如“革命民主政党”的性质和“民主集权制”的组织原则。为避免争议，掩饰集权和专制，突出“民主”一面，

1957年10月召开的国民党“八全大会”，对政党性质加以说明，强调民主的“终极目的”，删去“本党组织原则为民主集权制”的规定。虽然删去“民主集权制”一词，“在实质上却更加强了组织的严密性”。同时，将成分的规定改为“以信仰三民主义之革命青年及爱国同胞为党的构成分子，反对阶级斗争”，以强调与中共的区别。“县以下各级组织采不公开方式”亦被删去；党籍总检查的次数由每年一次，改为“定期举行”。在此后几次代表大会中，党章未再有重大修改。这次修订，显然修补了“七全大会”有关建党理论的某些矛盾，更加符合国民党的本质。

政纲方面，“七全大会”定下“驱除俄寇，消灭共匪，恢复中华民国领土之完整”的基调，历次全会在基本沿袭“七全大会”基础上，逐渐侧重于对台湾的建设。“抗俄”内容时增时减，1969年“十全大会”之后遂不再在党纲中提及。而“全面展开政治、经济、思想、文化、群众、军事各种作战”的提法也于“十全大会”中第一次出现。

改造运动结束后，推行改造的主要成员继续在台湾政坛充当重要角色。“中改会”16人中9人当选为第七届中央委员，其中陈诚、张道藩、谷正纲、陈雪屏、袁守谦、蒋经国、张其昀7人当选为中央常务委员。“七全大会”精简了中央领导层的编制，将222位第六届“中执委”（还有90位候补）和104位“中监委”缩减为32名“中委”（加16名候补）。其中仅有11人蝉联席位，而大多还是“中改会”中的人物。蒋介石的心腹占据要职，蒋经国跃升至中常委，陈诚势力得到加强，CC系等失势党内要人被排挤出权力核心。蒋介石不但实现了党权再分配，还使指定党的权力核心成员的方式继续被沿用，直到蒋经国逝世。

“七全大会”后，陈诚和蒋经国成为蒋介石之下的两大权力核心。蒋介石在“八全大会”提议国民党增设副总裁，并提陈诚任此职。蒋介石再次连任总裁，在“九全大会”中再次以陈诚副之。1965年陈诚病逝，“十全大会”删除设置副总裁条文。改造时期，蒋经国成为仅由十几人组成的权力核心中的一员，继而通过“七全大会”当选中常委。由其操办掌控的政工系统、情治系统和“中国青年反共救国团”遍布台湾各地，在军队、学校、党政部门延伸着触角。由于1957年“五二四事件”[1]，蒋经国被美国目为“反美分子”。为避开美国视线，蒋经国在一

---

[1] 又称刘自然事件，指1957年发生在台北市美国“大使馆”的暴力抗议事件。1957年3月20日，革命实践研究院少校学员刘自然被驻台美军顾问团上士罗伯特·雷诺枪杀身亡。美军军事法庭在两个月之后宣布是误杀，将罗伯特·雷诺无罪释放，激起台北群众对美国“大使馆”的抗议。美国“驻华大使”蓝钦向“中华民国外交部”提出抗议，蒋介石致歉，将相关官员撤职，俞鸿钧内阁亦因此倒台。有人认为此事与蒋经国有关，因其长子与次子就读过的学校——成功中学的学生曾参与事件，该校教师带头示威，该校前任校长潘振球是蒋经国心腹。

段时间内韬光养晦，隐忍少言，不居名分，但政工、特务和“救国团”三大系统是他未曾放手的。随着三大系统的发展，蒋经国在党、政、军内安插大量亲信，地位日益稳固。1963 年陈诚去世前后，美国对蒋经国转为笼络。“九全大会”后，蒋经国便先后出任“行政院政务委员”、“国防部副部长”、“国防部部长”等职。“十全大会”后，当上了“行政院副院长”，为蒋介石身后的权力交接做好了准备。

第二节　“宪政”形式下专制的加强

一　“宪政”形式的保持和禁锢

按照孙中山的建国规划，实施宪政应该是国民党最终追求的目标。1946 年，国民党既然已召开“制宪国大”，并炮制出“宪法”，宣告于 1947 年 12 月 25 日开始“行宪”，“训政”阶段就没有理由再存在下去。退踞台湾后，不承认已降为地方政权的事实，仍自己冠以“中央政府”称谓。为做出承继“中华民国”“法统”的样子，“宪政”下的政权构架理应继续维持。而为减轻民主人士攻击，赢得台湾各地民众支持，“宪政”形式也有保持和美化的必要。

基于 1947 年元旦公布的“宪法”，中央政权由“国民大会”、总统和行政院、立法院、司法院、考试院、监察院构成。与训政时期五院院长及各部长均由国民政府主席提请和任免的做法不同，宪政时期五院中的立法院、监察院与“国民大会”一样均为中央民意机关，院长分别由各自成员选举产生。“中央民意机构”“国民大会”和立法院、监察院代表或委员由国民直接间接选举产生。选举总统为“国民大会”职权之一，每届总统任期 6 年，可连选连任一次。

退台后，国民党宣称“实行宪政”，指示“国大代表”做“国民”的模范，每一件事、每一句话，均以“宪法”为最高准则和规范，蒋介石自己也表示要奉行“宪法”、拥护“宪法”。国民党延续统治大陆末期所谓“宪政”框架，设立“国民大会”、“总统”和“五院”，并在形式上保持着它们各自的职权和功能。例如“国民大会”仍是最高权力机构，代表“全国”国民行使政权，有选举和罢免“总统”及其他官员、修改“宪法”、创制和复决“中央”及地方立法、复决“立法院”所提“宪法修正案”等权力；“立法院”为最高立法机关，有议决法律案、预算案、大赦案、宣战案、媾和案、条约案及其他重要事项；“监察院”则仍为最高监察机关，行使同意、弹劾、纠举及审计权。“国民大会”与“立法院”、“监察院”共同行使类似西方民主国家“国会”的功能。

同时，国民党曾在大陆几度试图推行而均未能大范围推广的地方自治也在台湾得以实现。为抚平“二二八事件”后台籍人士的不满，回应其政治诉求，加

强对台湾民众的掌控,同时做出"民主"、"宪政"姿态,国民党在撤台前后着手为台湾地方势力开辟参与下层政务的管道。1949 年 8 月,张厉生兼任主委、以台籍人士为主体的"台湾地方自治研究会"成立,拟订台湾省调整行政区域、台湾省县市实施地方自治纲要等草案。1950 年 4 月,台湾省政府公布本省地方自治实施纲要,并进行行政区域调整,台湾地区分为 16 县、5 省辖市、6 县辖市、1 局、312 个乡镇及 42 个省辖市区。改造时期,地方自治作为政治改造的重要一项,实现了第一届台湾省各县市议员和县市长选举。1952 年 10 月,"中改会"结束工作后,加强地方自治工作由中央委员会第一组继续推行。蒋介石治台时代,基本每三四年进行一次县市长和省议会议员选举,投票率 69%—78%之间。国民党开放地方治权,吸纳、整合具有地方号召力的本土精英,拓宽基层官员来源,改变从大陆移植来的党政体系缺乏根基的状态,巩固了在台湾的统治基础。在孙中山的宪政构想中,地方自治是重要一环。它在台湾的实施,使国民党的"宪政"取得貌似扩大的效果。

然而,以上"宪政"形式仅是表象,它的存在受到极大禁锢,民主在很大程度上被冻结,专制独裁、一党独大是表象下的真实。在部分"宪政"躯壳的摆设下,"一个主义、一个党、一个领袖"的威权体制在事实上被强化着。

1947 年 12 月"宪法"正式实施后不久,在蒋介石的推动下,"行宪国大"通过了优于宪法的"宪法"补充条文性质的《动员戡乱时期临时条款》。它规定了所谓戡乱时期这样一个非正常阶段下"宪法"的实施方案,赋予总统凌驾于"宪法"之上的特权。《临时条款》规定为避免国家或人民遭到危难,或应付财政经济上的重大变故,总统可经行政院会议决议,为紧急处分而不受"宪法"第三十九条或第四十三条限制。也就是总统可以不经过立法院通过或追认而宣布戒严或发布紧急命令,立法院亦不能在必要时决议移请总统解严或使紧急命令失效。其终止则应由总统宣告,或立法院依"宪法"第五十七条第二款,由三分之二立委决议并在复议时维持原决议方可通过变更或终止。《临时条款》于 1948 年 5 月 10 日实行,开始规定有效期为两年半。但国民党退台后,以两岸长期对峙、戡乱状态一时难以解除为由,仍延续实行了 40 多年,"宪法"也就在事实上被冻结了 40 多年。

由于在台"国大代表"人数不足以修宪,1950 年蒋介石召集"五院院长"开会,提议暂缓召开"国民大会"临时会议。"总统"提议获通过,《临时条款》顺理成章地继续实行。1954 年,第一届"国民大会"第二次会议,决议《临时条款》在未经废止前继续有效。1960 年 2 月,大法官会议对"宪法"中"国民大会代表总额"的概念做出新的解释,表示在当时情形下,应以依法选出而能应召集会的代表人数为计算标准,解决了在台"国大代表"未达修改《临时条款》所需名额的问

题。此后《临时条款》经过4次修订，使原来的单项条款增为后来的11项，发挥着“戡乱时期”“宪法修正案”的作用，使在“宪法”之下无法实现的“总统”三连任等“违宪”之举成为“合法”。《临时条款》使蒋介石在“戡乱”、独裁的同时得以“行宪”，当“宪法”与专制独裁发生冲突时，往往有《临时条款》加以修正。实际上“宪法”仅仅是被供奉、高悬，并未发挥什么效用。

不但“宪政”最为重要的标志——“宪法”的实施在事实上被《临时条款》加以修正和禁锢，其他“宪政”内容也在不同程度上被扭曲和异化，“国民大会代表”任期问题就是一例。依据“宪法”，“国民大会代表”任期为六年，第一届“代表”自1947年选举产生，到1953年到期，面临改选问题。由于在台湾岛范围内改选出的“代表”不能代表大陆地区，不具备“中华民国”全国的代表性，倘若在台湾换届改选，“法统”便会中断，故台当局采取对“宪法”精神阳奉阴违、确保“法统”不坠的做法。1953年10月，“司法院长”王宠惠解释说，“国大代表”应“依宪法规定直至第二届代表依法选出开会之日终了，而无所谓任期之延长”。接着，国民党七届三中全会通过中常会关于“国大代表”的处理意见，指出“宪法”第二十八条第二项有“每届国民大会代表之任期，至次届国民大会之日为止”的规定，就现实情况言，不可能办理次届国大代表选举，因此第一届“国大代表”应延续在任。此举虽有牵强附会、自欺欺人之嫌，但它摆脱了每年宣布任期延长的尴尬，使第一届“国大代表”的任期变成终身制。第一届“立法委员”和“监察委员”任期亦有相类情况。“宪法”虽分别规定了它们的任期为三年和六年，但经台湾当局如法炮制，由“司法院大法官”宣称在第二届委员未能依法选出与集会前，第一届委员自应继续行使职权，“委员”也成为终老不变的职位。所谓“万年国会”成为两蒋时代台湾“宪政”的独特风景。

在“万年国会”之外，还有一个“终身总统”。“宪法”规定，“总统”“副总统”任期六年，连选得连任一次。1948年4月蒋介石当选为第一任“总统”，中经下野与复行视事，1954年连任第二任，理应在1960年第二任任期届满时暂别“总统”宝座，但蒋介石及其拥护者显然不愿放弃权位。在蒋介石等人大做表面文章，将“宪法”奉为最高法律准则的情况下，为解决三连任与“宪法”的冲突，只能通过“修宪”或修改《临时条款》。权衡之下，更多智囊人士趋向于相对容易的修改《临时条款》的方案。1960年，大法官解释“宪法”中“国民大会代表总额”所指概念，扫除了在台“国大代表”人数不足以修改《临时条款》的障碍后，经修改的《临时条款》马上获“国民大会”通过，增加“动员戡乱时期“总统”“副总统”连选连任，不受宪法第四十七条连任一次之限制”条款。十天后，在一届三次“国大”上，蒋介石第三次当选“总统”。并从此连任到第五届，直到1975年去世，成为“万年国会”造就的“终身总统”。

在国民党所标榜的“宪政”的一个重要体现——地方自治的实施中，也并非真正贯彻了民主。由于地方权力的丧失将意味着执政党无法掌握地方政治、财力、人力等资源，这对于习惯于政权垄断地位的国民党来说无疑是可怕的。因此，在地方自治的实际运作中，国民党并未排除组织力量和职权的参与，而是通过有组织有系统的政党助选等手段，提高本党籍人士当选率。在本党提名候选人当选希望渺茫的情况下，支持愿意顺服的地方实力派当选，笼络当选的非党籍人士。1950 年，国民党专门成立地方自治选举小组，由陈诚亲任主席，并组织竞选小组、事务所等机构援助党内提名的候选人竞选。在充分运用执政党所能掌握的资源为本党候选人助选、辅选的同时，国民党对地方选举中形成的不同派系加以利用，分别予以拉拢、分化或镇压。为阻止有组织的反对政党代表平等竞选或打击党外竞争对手，国民党掌握下的地方情治机关也时有介入。由于地方政府基本经费要靠“中央”分配调拨，这使国民党又能通过多拨或限拨补助款项来限制地方首长。自 1951 年到 1981 年间，台湾地方选举产生的县市长中国民党籍占到 86%强，县市议员中国民党籍约为 75%。党外人士利用地方选举而获得参政权的机会显得微小，民主人士对选举公正性的呼吁基本无济于事。地方自治虽然部分开放了地方政权，但其在国民党退台后三十多年中的实际运作，仍然显示了专制统治下所谓“宪政”举措的苍白与无力。

二　戒严与情治

1948 年 5 月，作为补充条款而先于“宪法”适用的《动员戡乱时期临时条款》出炉的次月，国民政府又抛出《戒严法》。《戒严法》自 1934 年首次公布，但全国未宣布进入戒严状态。1948 年国民政府对其进行修改后再次颁布，并在是年 12 月，宣布除台湾、新疆、青海、西藏、西康五省外，一律戒严，该五省则视需要随时戒严。1949 年 5 月 19 日，在国民党政府全面溃败前夕，为确保作为最后据点的台湾岛的安全，台湾省政府主席兼台湾省警备总司令陈诚发布《台湾省戒严令》，宣告自翌日零时起在台湾省全境(含台湾本岛、澎湖列岛及其他附属岛屿)实施戒严。《戒严令》颁布后的半年，《戒严期间防止非法集会结社游行请愿罢课罢工罢市罢业等规定实施办法》、《戒严期间新闻杂志图书管理办法》、《惩治叛乱条例》等相关管制法令陆续出台。整个戒严时期，台当局颁布的动员紧急法令，竟多达 150 余部，台湾人民被置于重重管制的高压之下。

在戒严状态下，军事审判不但适用于军人，还适用于普通民众；出入境实行非常管制；禁止藏匿弹药武器，居民外出必须携带身份证件；宵禁，在实行宵禁地区的街道或者其他公共场所须持有本人身份证和戒严实施机关制发的特别通行证方可通行；民众不得组党、结社集会、请愿罢工、张贴标语、散布“非法”言

论;媒体消息须经审查,对有异端言论的报刊停刊处分。戒严状态下,台湾人民的言论、出版、迁移、集会等自由均遭到限制,“非常状态”下的军法措施被实施。警备司令部、安全局、调查局等机构以宁枉不纵的原则严格执行着“戒严令”,试图以高压手段坚守住对抗共产党的最后堡垒。

台湾戒严管制的首要用意是要杜绝台湾人民与共产党发生任何关系、吓阻民众对当局的反抗,为达到此目的,台湾当局颁布了种种严苛法条来约束民众行为,甚至是精神。例如:1950 年初颁布《反共保民总体战纲要》,要求台湾人宣誓绝不“通匪”,并不容人“通匪”。又如同年 6 月颁布《戡乱时期检肃匪谍条例》,规定:任何人有义务向政府或治安机关告密检举“匪谍”或“匪谍”嫌疑者;各机关、部队、学校、工厂等所有人员取具二人以上连保切结,如发现匪谍潜伏,连保人与该主管直属人员同受处分等。而在 1953 年 8 月的《戡乱时期检肃匪谍联保办法》中,“匪谍”的联保人即便毫不知情也要受到处罚。

国民党不但闻“匪”色变,对其他已存在和可能产生的政党也加以防范。戒严时期,国民党推行“党禁”政策,禁止人民申请设立新的政党。除国民党之外,虽有青年党和民主社会党合法存在,但两小党作用甚微,且在相当程度上为国民党所操纵。青年党与民社党分别成立于 1923 年和 1946 年,1949 年跟随国民党退台。两党力量弱小,且依附于国民党,退台后内部矛盾尖锐,为国民党所分化利用,成为其装点“政党政治”门面的摆设,对台湾政治的参与十分有限。青年党虽在第一届中央“民意代表”中占有 50 多个席位,但席位数远不足以影响决议,在第二届“中央民意机构”中更无一人当选。而民社党在 1954 年和 1959 年两次分裂,成立两个中央党部,各自为政,直到 1963 年才结束分裂。国民党在两党内安插密探,布置特工,将两党置于监控之下,必要时,又可用以抵御党外民主人士对国民党一党独裁的攻击。

为厉行戒严、整肃台湾社会,蒋介石还在台整合、重建整套情治机关,并使蒋经国成为特务头目。蒋介石素来倚重特务机关,大陆时期的军统和中统就是在其默许、支持下势力膨胀的。在党政核心机构准备迁台前夕,蒋介石开始着手统合台湾情治力量。1949 年 7 月,蒋介石主持高雄秘密会议,决定在中央党部下设“政治行动委员会”,唐纵为召集人,将郑介民、毛人凤、叶秀峰、张镇、毛森、陶一珊、彭孟缉、魏大铭等有关情治、军警宪系统主要人物纳为委员。时任国民党台湾省党部主任的蒋经国也被列为委员。该委员会提高了特工系统的地位,但整合的功效未能充分发挥,各情治机构仍责权不清、争功夺利。1950 年底该委员会改组为“总统府机要室资料组”。“资料组”名义上虽然仅为一个“组”,却能够指挥、命令“台湾保安司令部”等情治部门,又可通过对情报特务机关人事任免备案,掌握全台湾特务人员名单。对情治机关而言,是实质上的中

枢指挥部，其指令往往比“总统府”的官印还要管用。蒋经国作为“资料组”的主任委员，在情治系统中初步确定了领导地位。

1954年，以郑介民为局长的“国家安全局”取代“资料组”，以配合美国中央情报局在台活动，督导、协调特务机关的情报工作和治安机关的工作。“国安局”辖有：军队党部、知识青年党部、大陆广播组、保防室、中美心战合作会报、中央电影公司等在内的国民党组织；调查局、“外交部情报局”、“警务处”、“行政院新闻局”等在内的“政府”部门；包括“总政治部”、“宪兵司令部”、“国防部情报局”、“警备总部”等在内的军方机构等。该局可召集各情报、治安机关首长召开“国家情报协调会报”，可根据需要邀请政府其他机关人员列席。“国安局”直属于“国防会议”（后改称“国家安全会议”）。“国防会议”秘书长由周至柔、张群、顾祝同先后担任，蒋经国以“太子”身份担任副秘书长，在相当程度上握有该机关的实权和对下属“国安局”的管辖权。蒋经国还在台北近郊石牌专设训练班，培养情报人员，也归属“国安局”。石牌训练班内设正副主任及教务、训练、总务各组与学生大队，并在“情报局”和“调查局”设分班。总班主任由蒋经国兼任。至此，全台湾情治系统在蒋经国麾下实现了整合与改制。而原情治系统要人毛人凤、彭孟缉等人，则在蒋介石助力下或被架空或识相让权，不再是蒋经国掌握特工人员的阻碍。

经过几年机构调整和权力争夺，台湾情治系统在蒋经国手下完成改制。蒋经国成为特务首脑，在蒋介石的支持、纵容和默许下，对党、政、军高官实施着监视、监听，对台湾社会中的异己分子实施着严峻镇压。情治机关成为蒋经国在军队政工和“救国团”之外的又一股势力。通过这三种力量，蒋经国加强了对台湾社会、军队和青年的控制，权势的羽翼逐渐丰满。

在蒋介石治台时期，初为对抗中共、控制台湾混乱局面，后为反攻大陆、遏制“台独”，采用严刑峻法、广布耳目、清算异己等手段维持统治。“戒严令”等非常时期的特殊法令为高压统治提供了法律保障，情治网络则是遍布台湾岛的恐怖阴云。整个戒严时期成为广义上的白色恐怖时期，而尤以20世纪50年代前期为最。有人统计，从1950年到1954年间，至少3 000人被枪决，8 000人被处以监禁，实际“政治黑牢”[①]累计超过1万年。曾任台湾“立委”的谢聪敏也有统计称，自1950年起到1987年解除戒严为止，台湾共发生2.9万余件政治相关案件，牵涉14万人，其中约有3 000—4 000人遭处决。

白色恐怖时期，台湾的政治犯往往会“神秘失踪”，情治人员不期而至，秘密

① “政治黑牢”是台湾社会的一种说法，指因政治案件被监禁。

将其押送上车，送至特务机关审讯、逼供、监禁，有的移送军法处以叛乱罪名被起诉，有的未审讯完便遭暗杀。那些刑满出狱者也不能获得真正自由，他们会被列入特别管理名单，每月还要到警察机关报到。

情治机关打着“保密防谍”的招牌在军政机关、社会团体、教育部门中设置安全系统、安插特务，还会以忠诚度为由干涉各部门的人事任免。直至 80 年代初，台湾本岛的村里、学校、工厂、农会、县市议会、报社或同乡会等还都布满了“线民”。国民党高层和台湾当局要人也逃脱不了被情治机关整治的厄运，一旦他们显露出不顺服的迹象和“危险”思想的痕迹，他们的活动就有可能遭特工监视，电话就有可能被监听。情治人员只需要对他们的大头目蒋经国负责，有权越过党、政、军主管官员直接抓人。必要时，他们还会制造冤假错案，为蒋介石的政权和蒋经国的权威扫除障碍，而民众成为最大受害者。仅“四六事件”[①]、“澎湖案”[②]、“鹿窟基地许希宽案”[③]、“孙立人案”四大政治案件中，无辜受害者或受到牵连者约达 7 000 多人。

戒严状态下白色恐怖的实施、情治力量的肆虐横行，使台湾布满肃杀之气，“宪法”赋予公民的许多权利被剥夺和侵占，对台湾社会的民主化进程造成巨大负面影响。但戒严的实施还是有助于稳定国民党治台初期的动荡混乱局面，为台湾经济的发展提供了相对稳定的政治与社会基础，使台湾当局迅速稳定金融市场，集中人力物力发展经济。经过土地改革、币制改革、十大建设等一系列重大经济政策的实施与基础设施的建设，台湾经济取得显著成就。

---

① 1948 年至 1949 年，国民政府在台湾大规模逮捕学生的事件。1948 年，台湾省立师范学院联合国立台湾大学发起要求提高公费待遇的学生运动，与大陆学运相呼应。1949 年 3 月 26 日，因台湾大学与师范大学学生单车双载，遭警察取缔并留置警局，导致学生与警察冲突。学生在冲突中，高呼大陆的学运口号、高唱大陆的学运歌曲。4 月 6 日，军警对两校学生进行逮捕行动，校园戒严正式开始。一般认为，该事件是台湾 1950 年代白色恐怖的滥觞。

② 又称“山东学生流亡案”、“澎湖七一三事件”。国共内战后，8 000 多名山东省流亡学生在烟台联合中学校长张敏之带领下到达澎湖，假马公国民学校成立“澎湖防卫司令部子弟学校”。因兵源短缺，澎湖防卫司令李振清欲把年届 17 岁的学生编入步兵团。由于学生的抗议，导致 1949 年 7 月 13 日于澎湖防卫部操场发生流血冲突。事后，军方以逮捕匪谍的名义，对许多人进行秘密审判，将校长张敏之等 7 人处以死刑。

③ 又称“鹿窟事件”，为白色恐怖初期台湾最大的一起政治案件。“二二八事件”后，部分左翼人士为逃亡或为重新建立基地，选择鹿窟作为主要活动地点。1952 年 12 月 28 日，逢台湾省参议会参议员投票日当晚，一名穿着便衣的警员突然失踪，引发警备总部对台北县石碇乡玉桂村进行戒严，大肆搜捕地方人士。进入鹿窟者，据许希宽案判决书有 4 人。他们与村民接触时采用化名，并借集会向村民宣传。但涉嫌被捕的 200 多人中大多是无辜村民，有四分之三是目不识丁的农民与矿工。由于鹿窟基地涉案者的“逃亡”或“自新”，更多人受到牵连。

三　吴国桢与孙立人的遭遇

吴国桢和孙立人是国民党退台初期为争取美国好感而重用的两名高层官员，但他们在国民党在台湾初步站稳脚跟、美国第七舰队应国际形势剧变而开进台湾海峡后不久，便遭遇被公开排挤和迫害的命运。吴国桢与孙立人的遭遇是国民党在台初期排除权力核心中异己势力最鲜明的例证。随着两人的失势，亲美势力被打击，蒋氏专权的障碍被扫除，开明派主张被抑制，而蒋经国对军队的控制则是孙立人悲剧的另一个直接结果。

吴国桢，字峙之、维周，生于 1903 年，湖北建始人。早年就读南开中学、清华大学，毕业后赴美留学，获普林斯顿大学哲学博士学位，并奠定了其民主思想的基础、建立了与美国的渊源。回国后，历任国民政府外交部秘书、湖北省税务局局长、蒋介石侍从室秘书、重庆市市长、外交部政务次长、国民党中央宣传部部长、上海市市长等要职。在表面看来颇受器重的同时，吴国桢也树立了强大的政敌。在 1948 年上海市市长任内，吴国桢因主张用经济手段解决经济问题，反对用铁腕手段打击投机商人，而与到上海“打虎”的蒋经国发生冲突。在 1949 年成立的国民党总裁办公室任职时，出于对台湾政治的不同主张，亦种下陈诚对吴的不满。

1949 年，为争取美国支持与援助，吴国桢被委以台湾省政府主席兼保安司令、“行政院政务委员”等要职。吴国桢基于西方式的民主化、自由化理念推动地方自治，主张给民众更多参政机会，多次建言蒋介石改革政治，甚至建议其鼓励组织反对党。吴对蒋经国主持的特务恐怖政策颇为不满，不断与蒋经国、彭孟缉等人发生冲突。还指责蒋经国的“中国青年反共救国团”是法西斯集团，拒绝提供经费资助。他抵制“行政院长”陈诚干预省政，使陈诚对他的不满也暗中扩大。吴国桢在西方媒体舆论中的风头甚至让蒋介石不悦，西方化政治理念使他在很多问题上显得对“总统”不是那么言听计从，他不愿与蒋经国妥协的态度亦让蒋介石深以为患。

由于美国的支持，吴国桢这个自由派政客尚能在国民党内较为肆意地发挥，但吴国桢对于台湾当局的重要性很快因朝鲜战争而降低。1950 年 6 月，朝鲜战争的爆发引发美国迅速调整对台政策，派第七舰队协防台湾，并加大美援力度。这样，吴国桢已不是吸引美援的筹码，他与蒋氏父子的政见分歧越来越不能被容忍。在拒绝与蒋经国合作的劝言而表示辞职意愿后，吴国桢处境日艰。他发现自己被特务监视，还曾因座车前轮与主轴连接的螺丝疑似被特务松动而几遭不测。1953 年 4 月，吴国桢辞省主席职。5 月，与妻子远赴美国，但老父及幼子被留作人质，不准同行。

与蒋介石决裂赴美后，吴国桢并未过上平静的生活。为防吴在美的言论和活动对台产生不利影响，蒋介石曾要蒋夫人宋美龄信函通知他立即回台担任“总统府秘书长”，被吴国桢拒绝。12 月，吴国桢风闻台湾正盛传他卷款 50 万美元潜逃的传言。由国民党控制的美国当地报纸也发表言论，要求吴返台。吴国桢认为这是蒋氏父子蓄意诽谤，拒绝返台，并致函要求蒋介石对此全面调查。张其昀答复说委员长认为没有必要进行调查。吴又想在台湾报纸刊登澄清公告，几经周折，终于以公告形式登出。该则新闻电讯引起美国媒体关注，1954 年 2 月，美国 MGN 电视台对吴国桢专访，吴承认辞去省主席职是由于与蒋的政治分歧，而这个分歧是更为完善的民主化政府理想与权威主义现实的分歧。此后，吴国桢放弃试图掩盖与蒋分歧的事实，开始向国民党发难。通过美国媒体，攻击国民党钳制言论，大搞特务政治；指责蒋介石任人唯亲，排斥异己，独断专行；并指出台湾当时政治的六大问题：一党专政、军队政战部门、特务问题、人权问题、言论自由与思想控制。针对吴国桢的公开责难，“立法院长”张道藩曾三度向“行政院”提出质询批评吴国桢，罪名包括“擅离职守，拒办移交，私自滥发钞票，抛空粮食；并在外汇、贸易、林产等问题的处理上，非法乱纪，专擅操纵，有意地包庇贪污、营私舞弊等”。蒋介石除组织岛内舆论针锋相对外，还于 3 月 17 日发布“总统命令”，撤免吴国桢所任“行政院政务委员”一职，开除其国民党籍，并依法彻底究办其在台湾省政府主席任内违法与渎职情事。为使台湾释放作为人质的次子，吴国桢公开声明要蒋给他台北的儿子吴修潢发护照，宣称如 30 天后仍坚持拒发，将被迫采取其他行动。台湾当局无奈，只好给吴修潢补发护照，放其离台。吴国桢事件在纷纷攘攘中告一段落。

孙立人，字抚民，号仲能，1900 年生，安徽庐江人，抗日名将。1923 年清华大学毕业后，赴美留学，就读普渡大学土木工程系。随后考入弗吉尼亚西点军校学习军事。1927 年毕业，游历欧洲，考察各国军事。1928 年回国，历任南京中央党务学校学生大队大队长、宪警教导总队第二大队队长、陆军第三十八师师长、中国远征军新三十八师师长、曼德勒卫戍司令部司令、第一军军长、东北保安司令长官部副司令长官等职。抗战时曾率军赴缅甸救援英军，与美军协同作战，受美国为首的西方国家所器重。蒋介石丢失大陆前后，美国曾欲抛弃蒋介石，倚重孙立人，但孙立人并无代蒋之心。1950 年 2 月，美国军政要人麦克阿瑟曾派专机接孙立人赴日会面，并多有慰勉。孙为表“清白”，事先特意请陈诚核准，事后又汇报会面情形，而后来的遭遇证明此举并未能换取应有的信任。蒋介石退台之初，急需美国援助，因而只得重用美国人欣赏的孙立人。1949 年任命孙立人为台湾防卫总司令，1950 年又升任“陆军总司令”兼革命实践研究院教育委员会副主任，1951 年晋升为“陆军二级上将”，成为军权仅次于陈诚的国

民党高级将领。

然而，存亡之际的重要人事任免仅仅是出于利益的权衡，在授与重权的同时，也许最高统治者正在考虑如何卸磨杀驴。军武出身而又拥有崇高国际声望的孙立人无法令蒋介石心安，美国曾经想以孙代蒋的打算更为孙立人后来的命运埋下祸根。蒋经国与孙立人的矛盾也在暗潮涌动。在军中，孙立人反对蒋经国在军队建立和扩展政工，反对蒋经国大搞特务活动，成为蒋经国掌握军队控制权的一个阻碍。而孙与美军顾问团在政工等问题上态度的一致性，令原本就惟恐其依恃美国拥兵自重的蒋介石愈加警惕。当台湾日益与美国的命运联系在一起，蒋氏父子开始加紧策划除去孙立人的政治阴谋。

1954 年蒋介石剥去孙立人实权，任其为完全脱离军队日常业务的虚衔职务“总统府参军长”。接着，国民党当局制造所谓“兵变事件”，于 1955 年 5 月 25 日，以预谋“兵谏”、涉嫌“匪谍”罪名秘密拘捕了孙立人的部属郭廷亮。在长时间的严酷刑讯下，郭被迫接受侦讯官们杜撰的“匪谍”自首书。6 月中旬，孙立人亦因与部属预谋发动兵变之说，被看管侦讯。8 月 20 日，蒋介石以“纵容”部属武装叛乱、“窝藏共匪”、“密谋犯上”等罪名，革除孙“总统府参军长”职务。之后，蒋介石命陈诚、吴忠信、许世英、俞鸿钧、何应钦、黄少谷、俞大维、王云五、王宠惠等 9 人组成孙立人案调查委员会。10 月下旬，调查委员会提交报告，罗列孙立人罪过。但蒋介石以孙立人抗战有功，特准予“自新”，免去“总统府参军长”职务，令“毋庸议处”。在美国军方的压力下，国民党当局以“不杀、不审、不问、不判、不抓、不关、不放”的“七不政策”之下，以软禁代替刑罪。此后 33 年，孙被软禁于台中向上路一段 18 号的宅邸，直到 1988 年 5 月才解除“监护”。其部属亲信一一调离军职或查办，受牵连者达 336 人。直到蒋经国去世后，孙立人的冤情才逐渐得以澄清。

四　实施“报禁”，钳制新闻媒体舆论

国民党当局在台湾“戒严”时期，严格控制着舆论导向，对新闻事业实行“报禁”。1951 年，当局以“节约”为由，停止新创报纸的登记，已有报纸每份发行张数限制在三大张以内。民众自由创办报刊等媒体的权利被严加管制，当局不再发放登记证，要经营新报纸者唯有向经营不善、欲宣告停刊的报纸业者转购登记证，才可发行。

除以“限张”与“限证”来限制报纸的数量和篇幅外，当局以配合“戒严令”的相关法令规定了出版物内容的种种禁忌。1953 年 7 月公布的《台湾省戒严期间新闻杂志图书管理办法》规定，凡带有宣传共产主义、违背三民主义、诋毁“中华民国政府或首长”、挑拨“政府”与人民感情、违背“反共抗俄国策”、散布失败投

机言论及失实报道、意图惑乱人民视听、影响社会人心秩序等倾向的文字和图画者均在查禁之列。而言论、讲学、新闻杂志、图画、告白、标语及其他出版物如被认为与军事有妨害者亦在取缔之列。另外在《出版法》、《出版法施行细则》、《社会教育法》、《台湾地区戒严时期出版物管制办法》等法规和实施办法中，也规定有对于出版品的各种限制和查禁措施。

当局组织专人对报纸杂志及其他出版物进行审查。所有出版品在发行前，须检送“保安司令部”(后改为“警备总部”及地方警察局)接受审查。如审查认定内容违反法规和管理办法，则扣押该出版品，发文通告各单位不准陈列，并追究出版负责人的相关刑责。地方主管官署对地方上的出版品内容也有审查之责。如报纸、杂志内容违反禁载或限制事项已逾三个月，除追究作者刑事责任外，各级地方主管官署首长及有关人员也连带负有失职责任。各县市教育科(局)、警察局和社会科成员也组成检查书刊小组(1967 年更名为“各县市(局)文化工作小组”)，取缔内容欠妥或未经核准登记而擅自发行的报纸杂志。

戒严期间，遭台当局查禁的图书刊物数量十分庞大。如 20 世纪 50 年代，鲁迅、巴金、茅盾、老舍等留在大陆的“五四运动”后的知名作家作品被查禁；60 年代，雷震的《自由中国》杂志被勒令停刊，李敖、柏杨等“异议”知识分子出版的书被查禁。除上述所举，其他被查禁的出版品种类不一而足。在戒严禁忌的年代，为严控民众思想，台湾当局甚至闹出许多令人啼笑皆非的笑话。警备总部不但查禁关于马克思、新左派的书籍，连许多姓马、姓左的作者都一起遭殃，例如与马克思毫无关系的美国小说家马克·吐温就遭牵连。文艺界的管制同样严苛，邓丽君红遍两岸的歌曲“何日君再来”，因被引申为期待八路军来，而被列为“为匪宣传的左倾歌曲”。由于诸多管制和执行部门草木皆兵的作为，台湾学术界也进入近四十年的黑暗期。

国民党以停发登记证来限制民间自办新报，同时，大力扶植“中央通讯社”、《中央日报》、《中华日报》、中国广播公司、正中书局等党营新闻、出版事业。1949 年 3 月，《中央日报》迁至台北发行。第一年发行量只有 3 万多份，以后逐年上升，并一度成为台湾第一大报。50 年代，党营报纸《中央日报》、《台湾新生报》、《中华日报》等大约占去近九成市场。更能发挥针砭时弊、反映戒严状态下社会真实的民营报纸虽受民众欢迎，但在台当局以法规制约和屡次打压下，长期无法得到正常发展。1954 年，“内政部”公布《战时出版品禁止或限制登载事项》。根据此项法规规定的“九项禁例”，政府将大力取缔违规报刊杂志，杜绝“对于法院刑事诉讼进行中案件之批评足以混乱社会视听者”之类的言论。因遭民营报业人员与部分民意代表反对，五天后，被迫宣布“暂缓实施”。1958 年，政府为了压制民营报业，又对出版法进行修订。新增条文赋予行政机关可不经

司法审判即给予报业各种处罚甚至撤销登记的权力。在外界声讨声中，“立法院”还是三读通过。在民营报纸难以生存和发展的情况下，台湾舆论基本被党营报纸所控制。

第三节　美国对台政策与两次台海危机

一　美国对台政策的演变

蒋介石治台时期，美国对台政策历经数次调整。

太平洋战争后，美国为使中国成功拖住百万日军，在国际上着意提高中国的地位，扶植蒋介石的威信，更深地介入了中国事务。然而，国民党军队在美国的援助下仍旧一溃千里，这使美国政府开始试图从中国内战中脱身。1949 年 2 月，“等待尘埃落定说”出台，新的援助被中止。美国并在 8 月抛出《美中关系白皮书》，为自己开脱。指出国民党失败“并非由于美援之不足”，而是由于“其领袖不能应变，其军队丧失斗志，其政府不为人民所支持”，“中国内战所造成之总结果，系在美国政府控制能力范围之外”。因对美国援助仍抱有期望，对于美国不啻落井下石的做法，国民党选择了忍气吞声地接受，仅声明对于许多重要问题“在意见与论据方面，实有不能不持严重异议之处”。

尽管新中国政府建立后，美国还是承认“中华民国”为中国合法政府，但是脱身政策在 50 年代初还在继续。1950 年 1 月 5 日，美国总统杜鲁门发表关于台湾地位问题的声明，承诺基于《开罗宣言》与《波茨坦公告》，台湾应归还“中华民国”，并表示美国目前无意在台湾获取特权或建立军事基地，无意使军队介入台湾局势。一周后，国务卿艾奇逊宣称台湾与韩国不在美国防守范围之内。此间美国若即若离的态度还体现在外交官员的级别上：美国“驻华大使”司徒雷登并未跟随国民党退至台湾，美台关系仅由代办维持，“大使”位置虚悬三年。

1950 年 6 月 25 日，朝鲜战争的爆发促成美国对台政策的大幅度转变。美国决策者认为朝鲜战争是苏联全球战略的重要一环，为与苏联对抗，美国决定全面援助南朝鲜，介入台湾海峡局势，令第七舰队开进海峡，阻止两岸的海空行动，使台湾海峡“中立化”。同时，为使第七舰队的干涉合理化，美国出尔反尔，否定年前杜鲁门声明中的立场，抛出“台湾地位未定论”，指出“台湾未来地位的决定必须等待太平洋安全的恢复，对日和约的签订或经由联合国的考虑”。第七舰队的协防为台湾筑起安全屏障，使国民党不再有后顾之忧，发起整顿党务运动，加强对基层的渗透，稳定财经，进行土地改革。

朝战的另一影响是刺激了美国的积极军事援华政策。7 月 28 日，美国国务

院任命蓝钦为驻台“公使”，派海军少将查里特为驻台美国海陆军武官。8 月，麦克阿瑟派副参谋长福克斯少将等人组成调查团来台，并援台喷气战斗机 6 架。1951 年一二月间，美台换文签署《联防互助协定》。4 月，以蔡斯将军为首、囊括海陆空数百名人员的军事顾问团被派驻台湾。从 1951 年到 1953 年三个财政年度，美国向台湾施以 4.78 亿美元的军事援助。1953 年，共和党的艾森豪威尔取代民主党的杜鲁门任美国总统，任用坚决反共的杜勒斯任国务卿，解除台湾“中立”，声言不再使第七舰队“保护”中共。该年度，美国援台军援总数达 3.06 亿美元，超过历年水平。至 1962 年 6 月，美国对台军援约 24 亿美元。军援大多以赠予方式提供。在美国国防部主管下、美国军事顾问团承办的直接军援之外，还有共同安全署、国外业务署、国际合作署、怀特公司等参与执行的计划型和非计划型军协。国民党通过直接军援和军协得到了美国在装备、物资、军队训练、武器研发、培训人员等诸多方面的经费、人员、物资、技术帮助。

1954 年 12 月，美台《共同防御条约》在华盛顿签字，次年 3 月生效。条约规定，除“行使固有自卫权利之紧急行动”，台湾对台澎以外（含反攻大陆）采取军事行动，须获美国同意。在一定程度上恢复了台湾“中立”政策，反映了美国欲维持两岸分离的意图。虽然条约未将外岛包括在协防范围之内，但这一问题又可在 1955 年 1 月美国国会通过的《台湾决议案》中以隐晦的方式得到解决。《共同防御条约》基于反共的精神，内容不仅包含军事，还涵盖政治、经济、社会福利等方面。国民党终于从美国为首的西太平洋集体防御安全中获得更牢靠的感觉，美台关系进入更为密切的阶段。

联合国内，美国对成员国施以影响，继续维持“中华民国政府”联合国代表的合法地位。朝鲜战争爆发后，美国政府转为不加掩饰地干预联合国成员国，竭力在安理会中冻结中国代表权问题，而将其放在可以控制多数的联合国大会中去解决。1951 年，美国策动联合国宣布中国抗美援朝为“侵略”，并一改过去两次消极态度，积极支持国民党的控苏案。由于美国对联大多数会员国的操纵，不断以“延期讨论”、“搁置审议”等名义拖延，新中国合法席位在十余年内未能列入议程。

美国在联合国内抵制新中国、提供援助确保台澎的同时，也时而对中国伸出橄榄枝。1955 年 1 月，美国国会通过授权总统采取紧急措施确保台澎的“台湾决议案”后，又表示支持台海停火之议。1955 年 7 月，中美“联合公报”将 1954 年开始的领事级谈判上升为大使级，10 月起中美针对台湾问题交涉。美国与中国谈判的目的，不代表对中华人民共和国的善意，而是要避免被迫直接卷入战争，维持两岸隔离。美国无礼要求中国承诺不对台湾使用武力，使谈判难以取得实质性进展。在要求中国大陆在台海放弃武力的同时，美国也在阻止

台湾对大陆大规模使用武力的可能。20世纪60年代初大陆遭遇重大困难时，台湾方面欲趁机进行军事进攻。1964年，军事准备就绪，行动却因美国反对而中止。目的就是在保持台湾基地的同时，避免被直接拖入战争。

为此，美国还在不断试探"两个中国"的可能性。1953年，杜勒斯就曾表示有"共产党中国出席联合国大会而国民党中国出席安全理事会"的可能性，表明了美国制造"两个中国"的倾向。50年代末60年代初，肯尼迪接替艾森豪威尔前后，各种"两个中国"的方案蔓延。例如"康隆学社"(Conlon Associates)1959年提出一份研究报告，建议取消对中国大陆的禁运，赞成中华人民共和国加入联合国；另外设置"台湾共和国"；提议中国为常任理事国，台湾则为普通会员国；协防台湾，并与中国通商，给予事实承认。又如1960年，肯尼迪的外交顾问鲍尔斯将所谓"中台国"的理论学术化，主张美国承认中华人民共和国，"中华民国"放弃金马等外岛，建立"中台国"。随后，肯尼迪政府又有所谓"宗主权"的说法，主张中国对台湾享有"宗主权"地位，台湾可以独立，并保有联合国的席位。1963年肯尼迪遇害，"两个中国"之议暂告冷却。60年代中后期，"两个中国"政策为总统约翰逊所采用。"两个中国"的提法不但遭到中国的反对和批判，也为蒋介石所坚决抵制。

20世纪60年代，随着联合国中同情和支持中华人民共和国的第三世界国家数量日益增多，美国控制多数票日益困难。1960年，赞成将中国入会问题列入议程作实质讨论的国家达到34票(反对42票，弃权22票)，反对的国家只有8票，达到历年来的最少纪录。美国的"缓议案"策略难以维持，于是在1961年同意将中国代表权问题列入联合国议程讨论，但又以"重要问题案"为由，要求三分之二以上票数通过。在此原则下，台湾当局占据中国代表权又长达10年之久。

60年代，美国政府与民间出现更多与政府意见相左的言论，主张修改对华政策。1963年11月，美国助理国务卿伊斯曼发表讲演，公开提出对中共的"门户开放"政策，决心"对未来改变的任何可能性保持门户开放"。美国对华政策转向"门户开放"，即在不破坏美台现有关系前提下，改善与中国大陆关系。1964年，法国承认新中国，加上中国原子弹试爆成功，中华人民共和国的国际地位获得提升。美国对中国趋向于"围堵而不孤立"(Containment without isolation)。1966年，美国集合费正清等10位专家学者，成立"中国问题顾问小组"。10人中，持自由派主张的占多数。在其影响下，1967年1月，约翰逊总统在国会发表了主张对中共怀柔的国情咨文，称希望中国大陆人民与美国重新友好相处。5月，在约翰逊与严家淦的联合声明中，美国不再强调台湾当局为"中国唯一合法政府"外，也不再表明反对中华人民共和国进入联合国。

1968年，主张基于现实主义与中共谈判的尼克松入主白宫，开始推行“一中一台”政策，在维持与台湾关系的同时，寻求中美关系正常化。翌年“珍宝岛事件”发生，中苏关系交恶。美国为建立美、中、苏“三角外交”，更积极地接近中国。

虽然美国在蒋介石治台中后期逐渐改变对中国大陆的态度，采取对大陆和台湾并行的两条路线，使台湾当局受到一定打击，但美国拒绝与台湾断交、废约，遵守所谓“条约义务”，对台关系基本没有大的改变。

二 两次台海危机

为完成新民主主义革命任务，早在1949年3月，新华社就发表社论，提出“解放台湾”的口号。1950年，随着海南岛等沿海岛屿的解放，解放台湾的希望增大。但朝鲜战争的爆发打乱了统一祖国的部署。中央军委将军事重点转到抗美援朝战争上，美国对台政策也因朝战而发生转变，从“脱身”到再次卷入中国内政，命第七舰队驶入台湾海峡，阻止海峡两岸的军事行动，并向台湾提供大量军援，充实其防卫力量，将台湾作为太平洋链条上的反共反华基地。

在中国军事重心北移、中止东南沿海渡海作战的时候，台湾国民党方面却没有停止对大陆的挑衅和骚扰。台湾当局派员潜入内地，组织散兵游勇，组建游击队，进行破坏活动。台湾的海军不断袭击东南沿海渔民，抢劫渔船，干扰渔民的正常作业。

朝战后，美台亲密关系仍在继续，并日益表现出结盟意向。为防止台湾问题固定化，打击台湾当局对东南沿海的侵袭，试探美国反应，并激发国人的警惕性和热情，引起国际关注，1954年7月起，中国领导人将台湾问题提上日程，开始部署对外岛的军事行动。当月，中央军委召开解放浙、闽沿海岛屿的作战会议。以张爱萍为司令员兼政治委员的浙东前线指挥部随后成立。

9月3日，驻福建前线部队向金门连续发炮5 000余发，国民党军队还击，第一次台海危机爆发。

面对紧张的台湾海峡局势，美国试图援引朝鲜战争先例煽动联合国干预。9月底，美国、英国和新西兰就美国的提案会谈，商定由新西兰向联合国提出议案。随后，美台加紧了《共同防御条约》的谈判，于12月初签订换文。

1955年1月，中央军委以1个步兵师、137艘各型舰艇、22个航空兵大队，对大陈群岛中的一江山岛发起全面进攻。由于大陈群岛离台湾岛距离远，军事构筑不完善，补给困难，在美国政府劝说下，国民党当局决定放弃大陈。时任“国防会议副秘书长”的蒋经国以“总统”代理身份，指挥大陈岛的撤退行动。2月13日，中国人民解放军控制大陈群岛。

1月28日,新西兰向联合国安理会提出台湾海峡停火案。安理会邀请中华人民共和国代表参加讨论新西兰提案。外交部复电拒绝联合国对中国内政的干涉,表示只要台湾当局代表还在联合国内,中国就不接受邀请。国民党当局也对此提案表示反对。2月5日,驻联合国的台湾当局代表蒋廷黻在纽约发表演讲,反对停火案的"两个中国"主张。新西兰提案遭国共双方一致反对,陷入困境。安理会中苏联也在谴责这一提案,并要求讨论制止美国侵略中国的提案。停火案遂被搁置。

2月以后,中国采取主动缓和海峡局势的姿态。周恩来通过瑞典驻华大使向联合国秘书长哈马舍尔德表达中国立场:反对分裂中国的新西兰提案,反对美国战争威胁;支持缓和国际紧张局势的努力,愿意就台湾海峡局势问题直接同美国谈判。4月,周恩来在万隆会议上再度表示,中国政府愿意同美国政府谈判,以缓和台湾地区紧张局势。美国国务院表示对周恩来在万隆会议中的谈话感兴趣。8月,中美在日内瓦举行第一次大使级谈判,第一次台海危机随之结束。

1954年至1955年的台海危机暂告结束,但台湾海峡局势依然危机四伏。台湾方面仍然不断对大陆进行袭扰,威胁东南沿海安全,派飞机空投传单,散布反共言论。台湾"反攻大陆"的宣传日益升温,军队加紧两栖作战和空袭训练,并在美国帮助下,建造可供B52轰炸机起降的大型机场。

在中美展开的谈判中,美国坚持中国须首先声明放弃对台湾使用武力,继而拒绝在会谈中讨论台湾问题。这使中国领导人认识到解决台湾问题、恢复联合国席位只有靠自身的强大和收复台湾。

1958年,中东爆发危机。由于地缘政治和石油资源,中东成为美国和苏联争夺的地区之一。美国出兵黎巴嫩,加强了干涉中东国家内政的军事行为。台湾当局企图利用这种局势,不仅不响应中国共产党的和平倡议,反而宣称不与中共谈判、妥协,同时向金门、马祖增调大量部队,加强对厦门等地的炮击,还向中国大陆各地丢传单、派特务。中国政府决定再次大规模炮击金门,以打击和惩戒国民党军队;同时表达反对美国"划峡而治"、使两岸永久分离的企图;借此牵制美军,摸清美国底牌,探知美国支持国民党的程度和避免直接卷入的底线。8月23日,厦门前线36个地面炮兵营和6个海岸炮兵营向金门猛烈开炮。次日实施第二次炮击。25日,国民党派遣48架飞机至金门以东海域,其中8架窜至漳州地区,两架被解放军部队击落。9月2日,金门被基本封锁。随后,中国政府采取"边打边谈"策略,于15日与美国恢复谈判。

"八二三"炮战发生后,美国决定增加第七舰队舰艇,加强台湾空防力量,向台提供导弹,并在公海为金门运输护航。但是,美方认为金、马仅具有象征意

义，不打算在外岛的防卫上付出大的牺牲，这与蒋介石坚守金马的决心产生了冲突。9 月 7 日，在美舰护航下向金门运送物资的国民党军舰遭到解放军炮击，护航的美舰撤至料罗湾以南观望，未对国民党军舰进行救援。同样情况在 11 日再次发生。对于外岛的态度问题上，美台矛盾公开化。蒋介石表示台方将不顾美台条约束缚和美国政府干涉，而行使其“自卫权”。而美方则称蒋介石将大量军队部署在外岛上是“不明智的”、“相当愚蠢的”、“不谨慎的”。

面对美台矛盾的激化和美国政府准备以放弃金、马换取台、澎安全的形势，中国政府从长远考虑，调整了策略。毛泽东意识到若因夺取金、马而使台湾远离大陆，就正中美国使两岸永久分离的下怀，得不偿失。10 月初，“联蒋抗美”策略正式提出，中共中央决定暂不夺取沿海岛屿，利用蒋介石反对“两个中国”的共同点，防止联合国中出现两个中国。

此后，中国政府对金门的炮击进入停停打打阶段。毛泽东为国防部长彭德怀起草《告台湾同胞书》，宣布将双日停止炮击金门飞机场、料罗湾的码头、海滩和船只的规定，推广到其他一切地区的军事目标，逢双日都不打炮。并揭露美国惧怕国共重新接近，而妨碍他们孤立和托管台湾的阴谋。大规模惩罚性炮击随之不再实施，第二次台海危机结束。

为共同抵制美国阴谋，中共中央领导人毛泽东等人陆续提出一些新的对台构想。1963 年，周恩来对这些构想加以概括，提出在“台湾必须统一于中国”总纲下，除外交必须统一于中央外，所有军政大权、人事安排等悉委于蒋介石，陈诚、蒋经国亦悉由蒋意重用；所有军政及建设经费不足之数由中央拨付；台湾社会改革可缓，必俟条件成熟并征得蒋之同意后进行；互约不派特务，不做破坏对方团结之举。这些对台构想被称为“一纲四目”。在中共日渐形成的和平解放台湾基本原则指导之下，两岸进入相对和平的长期对峙时期。

第四节　经济建设和土地改革

一　稳定财经

国民党退台前后，面临着财政经济上的困境。日本的长期占据使台湾形成畸形的殖民地经济，经济命脉被日本资本垄断，生产设备、技术、部分原料大多依靠从日本输入。国民党接收台湾后，原有经济模式被切断，而新的有效机制一时难以形成，一些企业因供应中断等原因而陷入停产。国民政府的不当接收及接收后的管理不善又致使大量企业长期不能复工。国民党垄断烟草、酒、盐等物品定价权、批发权的专卖政策，令官僚资本获得暴利而商品经济限于危机。

黄金风潮后，为方便官僚资本套购而对台币进行的随性调整，造成台币膨胀、市场动荡。在经济的迟滞和失调状态中，“二二八事件”进一步造成台湾财政经济的混乱。而短短的几年内，从大陆涌来的近200万军政人员及家属，造成台湾经济的沉重负担，一时物价飞涨、物资缺乏、通货膨胀加剧，人民生活困苦不堪。

由于政权中枢迁台后，台湾成为国民党“安身立命”之所，而不再是供统治集团转嫁危机或捞取暴利的一个地区，国民党当局对台湾财政经济的发展倾注心力。上至“台湾省主席”、“行政院长”陈诚，下至经济部门的办事人员，一改几年前台湾公务员的作风，避免了危害经济的举措再次出现，整个权力运行机构为经济发展营造出相对有利的环境。陈诚等人推动“三七五减租”、“耕者有其田”、币制改革等改革措施，对经济决策采取较开明态度，有效地促进了经济的稳定和调整。以尹仲容为代表的一批财经专家得到重视，他们有关财政经济的合理意见和治理方案使台湾经济逐步克服通货膨胀、外汇短缺、生产不足等危机。

1949年6月，“台湾区生产事业管理委员会”（“生管会”）成立，陈诚任主任委员。具体工作由常委尹仲容掌理。尹仲容曾任资源委员会国际贸易事务所纽约分所主任、中国建设公司常务董事等职，具有务实的经济思想和灵活的经济头脑。他治理经济不拘一格，崇尚“在现实环境中，切实有效地解决问题”，重视革新观念、自由竞争，发挥市场价格功能。这个“生管会”统管全台公营事业，甚至代行各生产事业董事会职权，以强有力的经济统制应对迁台初期的混乱无章，帮助新经济体制的建立。尹仲容对台湾财经的稳定和经济发展贡献甚巨，其稳定财经的措施被付诸实施。

1948年10月，受金圆券崩溃和大陆恶性通货膨胀影响，台湾物价上涨20多倍。后来随着大陆败军的涌来，台湾物价继续暴涨。光复初价值1万元的旧台币至1949年价值已不到1元。台湾省政府被迫继1946年币制改革之后实行第二次改革。陈诚经蒋介石允诺，调运80万两黄金和1 000万美元外汇作为台湾币制改革基金。1949年4月，台湾银行取消台币与金圆券的兑换，宣布台币直接与美元挂钩。6月，台湾省政府颁布币制改革方案和新台币发行办法，将外汇管理与对外贸易授权台湾省政府经由台湾银行统筹调度等一系列币制改革办法。1950年7月，台当局授权台湾银行视生产资金季节性需要，以5 000万元为限额，临时发行新台币。根据实际需要，又制定辅币发行办法，发行了一定数额的辅币。币制改革产生了一定作用，但未能立竿见影地改变人民对物价上涨的预期心理。

1950年3月，为进一步抑制物价，台湾各银行开始办理“优利储蓄存款”，利率高达7%。各银行将吸收到的存款转存台湾银行，办理放款业务。高利率政

策到1958年底结束，吸引存款15亿。通过减少通货，缓解了市场压力。通过黄金储蓄办法回笼了4.4亿元货币，控制货币流通。在“优利储蓄存款”等调控措施下，通货流动速度降低，通货膨胀渐渐被遏止。同时，台湾当局通过税制整顿、发行公债、压缩财政支出等措施，解决巨额财政赤字问题，应对金融危机；并通过田赋征收实物，以稻谷换肥料等措施，协助平抑物价。

1951年4月，台湾当局为遏制外汇市场的混乱和对外信用的丧失，出台金融紧急新措施，严格管制进口，杜绝美金黑市，对民营事业出口和公营事业出口结汇办法加以区分，对生产器材、原料、日用必需品、美援进口和一般进口结汇办法加以区分，通过汇率管制调节进口物资结构和数量。

在恶性通货膨胀被控制、外汇得到有效运用的同时，国民党政府着手恢复和发展工业生产，电力、肥料和纺织等满足民生基本需求的重要工业部门成为优先发展的产业。这些产业的发展实现了经济决策制定者的初衷，带动了其他产业的重建。朝鲜战争后，美援的大量介入为此时台湾经济的恢复提供了动力和资本保障。三年间，台湾经济复原取得初步成效，基本恢复到二战前最高水平。

财经状况得到稳定后，尹仲容、李国鼎等台湾经济政策的主要策划者，继续以灵活方式根据岛内外环境和经济规律不断调整经济策略，通过20世纪50年代的进口替代、60年代的出口扩张、70年代节约能源和开发技术密集型产品等政策，创造了台湾经济的奇迹。

二　从减租到“耕者有其田”

大陆时期，国民党本身代表着大地主大资产阶级利益，难以推行较为彻底的土改。因而，尽管国民党在二三十年代有土地政策改革的尝试，却成效甚微。迁台前后，“外来”的国民党政权因没有与当地封建经济千丝万缕的联系，没有来自强大政治势力的阻力，对土地的重大举措收效丰硕。1949年1月，陈诚主持台湾省政后，土地改革开始筹措和逐步实施。在陈诚看来，“整个大陆已成燎原之势”，台湾也是“风鹤频惊，人心浮动已极”。如果台湾还是因循敷衍无所建树，“即不免为大陆之续”。土地改革不但能发展农业，还能促进工业的繁荣。陈诚认为在台湾施行土地改革，“非仅为经济问题而谋划，实为反攻复国作必要之准备。”

面对土改的重重困难，台湾当局从1949年到1953年间，分三个步骤实施了土地改革。

第一步，实行“三七五减租”。自1949年4月开始具体实施。限定耕地租金不得超过土地主要产物年产量的37.5%；租用耕地一律订立书面租约，租期

至少六年。“三七五减租”初步解决了日据时期土地高租率、佃权不稳等问题引起的租佃纠纷，一定程度上减轻了佃农负担，增加了粮食收成。此前，佃农耕种水田，平均租金为48.63%。通过减租措施，44.5%的台湾农户获益，享受到较低耕地租率。较长期的租约则保证了佃权的稳定，提高了农户改良土地、增加收成的积极性。该措施保护了佃农利益，也兼顾了地主利益。

第二步，公地放领。1951年6月，台湾省政府按照耕地主要产物年收获总量2.5倍的地价，将“国有”和“省有”耕地所有权转移给农民。受领农户，只要每年交25%的年收成，连续交纳十年，即可获得耕地所有权。到1961年，9万多公顷土地被农民受领。在耕地所有权的刺激下，农民的增产兴趣进一步提高。两项政策推行后，1953年土地和农户状况便发生较大改变，自耕地面积由1948年的55.88%，增加到82.87%，自耕农数量增加而佃农减少。

第三步，“耕者有其田”。1953年1月，台湾的立法机构通过“耕者有其田”法案。4月，省政府颁布了相应条例。条例规定地主保留中等水田三甲（1甲相当于0.97公顷），或旱田六甲，超出部分由政府征收后转放现耕农民受领；政府按被征耕地主要产物年收获量2.5倍的地价以7成实物土地债券、3成公营事业股票搭配补偿地主；受领农民以征收地价相同的价格，另付4%年息，于10年内分20期付清。“耕者有其田”实施后，60%的地主耕地被征，65%的承租私有耕地佃农受领了土地。此举不仅改变了农村土地所有权，激发了农村的生产潜力，提高了农业产量，还使得地主将部分所得地价款投资工业、换取公司股票，促进了工业发展。高雄陈家等一些拥地较多的大地主，因获得的公营事业股票较多而成为工商巨头，加速了农业经济向工业经济的转化。“耕者有其田”作为土地改革的最后一个阶段，充当了台湾由农业社会向工业社会过渡的跳板。

土地改革的举措收到良好效果，实现了农村经济的重新分配，促进了社会结构的调整。随着自耕农比例的提高，政府通过农会渗入农户，加强了对农村的控制。20世纪50年代中期，一些人认为台湾人口增加过速，粮食会跟不上，实际上不仅够吃，且有剩余以供外销。陈诚所推行的土地改革，在粮食增产之外，实现了“以农业培植工业”的目标。而工业方面的繁荣，又使得大量廉价肥料、农药源源不断地供应给农民，水利事业得以兴修，反过来促进了农业发展，实现了“以工业发展农业”的目的。在工农业的良性循环下，台湾经济不久在亚洲脱颖而出。

三　扶植民营工商业

20世纪50年代初，台湾经济以公营事业为主，包括接收的日产企业、跟随来台的公营企业和台湾当局投资的企业。部分公营事业因垄断政策和独占经

营、特权经营而利润很高，但另一些却连年亏损。公营事业的固有弊端越来越多地被暴露，如以行政办法管理企业、缺乏经济管理人才、机构臃肿、效率低下、营销模式僵化等。

面对此种情形，尹仲容等人看到中国自清末以来偏重官营、公营而致使经济发展受到束缚、地区发展不平衡的弊病，看到集中的官僚资本经营方式也是国民党在大陆失败的原因之一。为避免台湾经济重蹈大陆时期的覆辙，他们主张公营、民营划分要清晰，政府尽可能退出国营事业，发展民营事业，出售公营事业。国防军事工业、独占公用事业、人民不易举办的事业宜归公营，此外的经济事业可归民营。在公营经济之外鼓励民营工商业的发展，建立混合经济体制。这样既可充分发挥经营生产者的潜力、抑制官僚经济弊端，又可将政府承担的经济风险化整为零。

公营事业的出售与整顿以及民营事业的催生是发展民营的一个步骤，政策扶植是民营工业持续发展的保证。国民党当局先以纺织业为扶植重心，“代纺代织”，当局供给原棉、收回原纱，支付可观的工缴费。在利润刺激下，纺织业主积极扩展工业规模，扩大经营。对商界不愿轻易尝试的新兴工业，当局则代为策划、协助推动，在资金、市场、技术、人才等方面提供方便，以促成新兴工业的建立和发展。

信贷政策的倾斜为民营工商业的发展提供了资金保证。银行不仅把对民间企业贷款作为一项重要业务，而且在政策引导下对民营工商业放贷还有所侧重。1954 年，对民营事业的放款额增加了 3.89 个亿，超过对公营事业放款的增加额。1958 年，对公营、民营事业的贷款总数持平，以后历年呈上升趋势。到 1966 年，对民营工商业的贷款达到银行向企业放贷总额的 73.5%。可见，当局的倾斜政策越来越明显，对民营事业的扶植力度加大。进出口贸易管制、保护关税等保护政策进一步引发了民营事业的勃兴。民营工商业在台湾经济中作用日益显著，到 1975 年总产值比率达到了 81.2%。

四　经济建设计划

经过三年的恢复时期，台湾工业、农业恢复到光复前水平。从 1953 年开始，进入经济建设计划阶段，每一期四年，到 1972 年底，实施了五期。五期经济建设计划当中，由于当局采取了正确的经济发展方针和措施，台湾经济度过稳定时期，在第四、五期经济建设计划中实现了“起飞”，发展令人瞩目。

第一期经济建设计划针对当时台湾经济基层尚弱、通货膨胀等问题仍未消除的情况，开始实施进口替代工业策略，以大米、糖和其他农副加工产品出口来换取“进口替代”工业所需机器设备、原料和生活必需品的进口。发展轻工业及

消费品工业生产，将原靠进口的产品转由本地生产。该策略实施至1962年，对工业水平的提高发挥了重要作用。工业生产总值的年增长率超过11%，工业所占生产总值比例由1952年的15.4%增加到1962年的21.9%。但因整体规模有限，岛内需求量大，依然是内需主导型经济，对外贸易继续处于逆差状态。

20世纪50年代后期，台湾市场开始出现饱和，国民党当局在“进口替代”工业已建立一定规模的基础上，转向推动出口导向的外向型经济发展战略。1958年，行政当局出台“改进外汇贸易”方面的法规，将复式汇率改为单一汇率，放宽进口限制，鼓励出口。台湾经济发展重点调整为“出口加工”工业，设立加工出口区，从国外进口原材料，利用台湾廉价劳动力从事加工，然后将制成品出口换取外汇，进口先进设备。1963年到1974年，对外贸易年均增长率达到30.9%，对外贸易逐渐从逆差转向顺差。

在经济建设计划的实施中，农业所占比重日益下降。1952年，农业所占生产值比为35.7%，1960年为32.4%，1975年则减至15.9%，显示了工业化程度的升高。但农业发展速度渐渐无法与工业增长同步，也造成经济增长后劲不足等问题。台湾经济“起飞”时期，工农业比重发生较大失衡，农业发展速度远落后于工业。第五个经济建设计划加强了对农业的扶持，通过减收田赋、降低肥料价格等措施，刺激低迷的农业，但未能根本扭转工农业的悬殊局面。

台湾经济的快速增长并非全凭经济内部的力量而实现，较好的基础和美援等外部力量的支持以及有利的国际环境都发挥了重要作用。日据50年虽发展的是殖民地经济，却也为台湾留下一些先进的生产技术和管理经验。国民党迁台时带去大量资本和人才，正好填补了日本人撤出后的空虚，使台湾经济具备了良好的基础。50年代初到60年代后期，美国对台湾提供了大量经济、军事和技术援助。美军援增强了台湾与大陆抗衡的力量，第七舰队的协防确保了经济建设的稳定环境。美经援的到来则使国民党得以在退台后迅速稳定经济、抑制通货膨胀，并解决部分长期建设资金短缺问题，弥补国际收支逆差。台湾历次经济建设计划中，需要大量资金的大规模建设项目，如台电、台肥、石门水库、交通运输等，均有美援资助。尹仲容也指出，“如无美援支应，则不但若干经济建设无法进行，即台币内外值亦无法稳定……‘美援’成为经济发展及经济稳定之主要支柱”。美国技术专家援台及台湾选派人员赴美培训，更为台湾经济迅速发展提供了技术后盾和人才支撑。战后国际经济环境对台湾也是有利的。当时的先进国家正处于由劳动密集型工业向技术密集型工业转变的过程，美、日资本家纷纷到台湾投资，造成台湾加工出口工业的繁荣。五六十年代，世界贸易对轻工业产品需求量大而限制少，台湾在此时期获得了很好的契机。

第五节　社会状况

一　蒋介石威权统治下的台湾社会概况

1949年底国民党党政机关迁台，大批军队、国民党家眷和追随者涌入台湾。蒋介石在反攻与防卫旗帜下对台湾实施威权政治，同时为建设三民主义“模范省”而发展经济、整顿社会。二十多年间，台湾社会发生很大变化。环境卫生、交通秩序的治理使市容市貌的改善展露出成效。台湾居民收入增加，家庭消费结构改变，用于饮食的比例减小，而教育、旅游、娱乐、保险等花费增多。农业社会的大家庭或折衷家庭(直系血亲三代同堂的主干家庭)减少，家庭人口数降低，核心家庭(父母与未婚子女共同居住的家庭)比例升高。妇女教育水平提高，职业妇女比重增加，婚姻选择模式更为自主。伴随工业化进程，人口逐渐向城市迁移。20世纪50年代，过半人口生活在乡村；1960年都市人口约占人口的53%。在都市化过程中，台北等大城市开始出现郊区化现象。而科研和教育自60年代中期以后也受到重视。1964年，“中研院”与美国国家科学院合作，获大量中美基金会财政补助。1968年1月，台湾当局拨款新台币120亿作为“十年国家科学技术研究发展计划”经费。同月，“立法院”会议通过《九年国民教育实施条例》，实行九年义务教育。留学美、日等国的留学生纷纷返台，在蒋介石倡导的党化儒学氛围中撒播着个人主义和自由民主的种子。国民党在台湾的统治赢得一些日本学者和西方学者的赞誉。

然而，随着经济建设取得较大成就、都市化程度越来越高，社会问题也日渐凸显。1950年台湾地区一审法院刑事案件犯罪人数16 305人，1970年则增加到171 977人，增加了9倍多。1954年至1963年，台湾地区犯罪率高达0.396%。同时，少年犯罪成为严重问题。50年代，不良少年帮派，如龙凤帮、海盗帮、血盟帮等就已纷纷出现。在60年代后期的清扫中，竟破获552个此类少年犯罪帮派。1973年又自动登记解散少年帮派568个。20世纪70年代初，吸毒风吹至台湾，许多青少年受毒品所害。色情业也得到恶性发展。据官方不完全统计，自1957年起，台湾公娼人数逐年增多，1966年公娼人数达4.1万，暗操色情业者更多，其中还有雏妓，而当时台湾总人口只有1 299万人。此外，环境污染问题、人情淡漠问题、高龄化问题都开始出现。

社会福利方面，台湾当局以孙中山对社会福利的阐释作为福利政策的指导原则，以此贯彻民享的民生主义目标，稳定民心。农民和劳工首先成为国民党退台后关注的两大群体。50年代初的改造运动中，出于防共考虑，渔民和盐工

成为关注对象，蒋介石屡次训导要改善其生活。1956 年，台湾省政府规定最低基本工资。1973 年，“行政院”拟定《工厂法》、《矿场法》、《劳工安全卫生法》等保障劳工权益的法案。一般社会福利方面，由于有联合国儿童基金会的财力、人力支援，在儿童健康、营养、教育、救济等方面的福利事业得到发展。据估计，1950 年至 1972 年，联合国运用于台湾福利的经费约达 1 565 万美金。但台湾当局利用三民主义的目的是号召“反攻复国”，社会福利事业相对于经济发展进程来说大为滞后。

二　社会结构的变化

台湾光复初期以小农阶级为主。这种较为单一的社会结构很快在社会流动和社会参与机会增多的条件下发生改变。土地改革的实现使小农阶级开始不断向城市流动，为都市劳工阶级的形成提供了人群源流。出口导向也使得都市中出现了介于资本家与劳工之间的群体，如：有生产工具的中小业主、没有生产工具的企业经理、中上级公务人员、自由工作创意人等。随着受教育者越来越多，民众参与社会事务和参政意识有所提升，同时，教育又是个人向上层流动的一个途径。国民党有限开放地方政权，给下层民众、精英提供了介入地方政权的机会，也为中产阶级队伍的扩充提供了条件。这样，20 世纪 60 年代以后，以工业化进程带来产业结构和就业结构的变化以及都市人口的集中为背景，以地方选举的开展为契机，社会阶层结构呈现出多元化态势。而在这种多元化中，小农阶级日益微弱，城市的劳动阶级和中产阶级日益壮大。60 年代初，劳工阶级和中产阶级成员数量即超过自耕农，成为社会中的主干。

中产阶级的形成有利于社会稳定。他们一定程度上缓和了上层统治阶级与下层劳工阶级的尖锐对立。他们中的大部分希望社会保持稳定，积极参与社会运动，推进社会改革，引导台湾的阶级斗争朝向有利于自己的方向发展。中产阶级所经营的中小企业逐渐成为台湾企业的主要形态。劳工分散在中小企业中，很难凝聚成具有强大影响力的力量，与资产阶级进行斗争。加上戒严体制下，民众出版、言论、集会自由受到限制，阶级斗争和社会矛盾在高压控制之下未得伸张，民众阶级意识淡薄。

三　“文化复兴运动”

“文化复兴运动”是 20 世纪 60 年代台湾当局所提倡的。进入 60 年代，反攻大陆的时间表已经一次次失效，而伴随着经济的发展，因传统文化的沦丧和殖民文化的遗留、西方文化的涌入，台湾社会道德水准下降，社会问题层出不穷。蒋介石调整策略为“以三民主义为主，以军事为辅”，着力建立和完善反共

思想体系，欲使“一切反毛的力量在三民主义的思想与信仰之下联合起来”，为台湾民众寻求文化上的生存空间，端正社会风气。

孙中山曾言：“中国有一个道统，自尧、舜、禹、汤、文、武、周公、孔子相继不绝。我的思想基础就是这个道统，我的革命，就是继承这个正统思想，来发扬光大。”该言论被蒋介石利用，宣称：“中国道统，是中华文化的本源；也是国父创立三民主义、从事国民革命的依据”，而中华文化复兴则是“中华民族复兴的一个起点。”

1966 年大陆“文化大革命”发起后，蒋介石更把国民党装扮成中华文化的“承继者”。11 月 12 日，在纪念孙中山诞辰一百周年活动中，蒋介石强调中华文化的基础为“伦理、民主、科学”，号召台湾民众努力实践，使“伦理、民主、科学三民主义之福祉，均沾于大陆全体同胞”。随后，孙科、王云五、孔德成、陈立夫等 1 500人联名向“行政院”建议发起“中华文化复兴运动”。

1967 年 7 月 28 日，“中华文化复兴运动”推行委员会发起人大会请蒋介石担任会长。8 月，孙科、王云五、陈立夫被指定为副会长，谷凤翔为秘书长。60 年代末 70 年代初，陈立夫、陶希圣、梁寒操等人纷纷撰文阐述三民主义与传统文化的承继关系，强化中国文化、三民主义、“中华民国”三位一体论。

“文化复兴运动”的执行总机构“文化复兴运动推行委员会”(1991 年改称“文化复兴运动总会”)和各专门性委员会(国民生活辅导委员会、文艺研究促进委员会、学术成就出版促进委员会、教育改革促进委员会、基金委员会等)相继设立，并设有 3 824 个分支机构(截止 1978 年底)。“文化复兴运动”研究和推广传统文化，提倡“现代化与合理化”的国民生活，促进教育发展，进行文化作战。

“文化复兴运动”固然出于浓厚的政治目的，是为将国民党树为道统正宗，发动军民为捍卫三民主义而战，但运动本身存在着严重的政治扭曲和文化误读。将中华文化和三民主义等同，不但是对中华文化内涵的曲解，也是对三民主义源流的歪曲。国民党对传统文化所做的意识形态加工，使中华文化错误地发生“党化”倾向。三位一体的国统论和对中共所谓“摧毁文化”的诋毁，从文化心理上造成台湾民众和海外华人对大陆的隔阂。

另一方面，“文化复兴运动”也给台湾社会带来一定好处。《尚书》、《周易》、《诗经》、《论语》等多种古籍的今注今译，对古籍整理和文化的保存作出一定贡献。学术通俗化的提倡亦有助于传统文化的普及。国民党将中华文化树为主流文化，对于因日本长期占据而残留的殖民文化发挥了涤荡作用。其伦理纲常的宣讲也有助于弘扬社会道德、提高民众素质，减少犯罪。

第七章　蒋经国主政
台湾经济的起飞与社会演变

第一节　20世纪七八十年代台湾的危局

一　70年代的危机　“保钓运动”和党外势力的活跃

1972年3月，第一届“国民大会”第五次会议再次选举蒋介石、严家淦连任“总统”、“副总统”。蒋即位不久，国民党中常会接受严家淦的提案，提名蒋经国出任“行政院院长”。蒋经国以前所未有的93.8%的得票率，获“立法院”通过。6月1日，蒋经国就任“行政院长”。由此台湾进入蒋经国主政时期。然而摆在蒋经国面前的台湾局势却岌岌可危，与蒋介石“复职”时相差无几。

1971年10月25日，第26届联合国大会对“恢复中华人民共和国在联合国大会组织中的合法席位问题”进行表决，会议以76票赞成、35票反对、17票弃权、3票缺席，通过了阿尔巴尼亚等23国提案，同时决定立即将台湾国民党当局的代表从联合国的一切机构中驱逐出去。联大驱蒋事件发生后，几乎在一夜之间，20多个国家与台湾当局断“交”，承认中华人民共和国为中国唯一的合法政府。

1972年2月，美国总统尼克松访华，并与中国在2月28日发表了联合公报，即《上海公报》。中美双方在公报中阐明了各自的立场和态度。美国声明对只有一个中国，台湾是中国的一部分这一立场不提出异议。并确认最终从台湾撤出全部美国军事力量和军事设施。这标志着中美关系发生了质的变化，否定了美国多年来借口的“台湾地位未定说”，指明了美台关系的性质。至此，台美关系急速降温。

同年9月，日本政府表示充分理解中国政府提出的中日建交三原则，即承认中华人民共和国是中国的唯一合法政府，台湾是中华人民共和国不可分割的一部分，以及废除“日蒋条约”。随后，日本首相田中角荣访华，日本政府与中华人民共和国政府发表联合公报，宣布结束两国迄今为止的不正常状态，建立正

式外交关系。

在不到一年内，台湾当局接连遭到重大“外交”挫败。在美、日与中国关系改善后，其他大多数国家也相继断绝了与台湾“中华民国”的“外交关系”。到1978年底，与台湾保持“外交关系”的国家仅剩21个。台湾的“国际地位”一落千丈，岛内称“失去了国际人格”。国民党当局也不得不承认这是“迁台以来的最大挫折”，台湾当局感受到空前的生存压力。

为拉住美、日，台湾当局在钓鱼岛问题上不惜软弱退让，然而却引起台湾民众的强烈反对，国际上和岛内的“台独”势力也乘机兴风作浪。1970年1月，岛内著名“台独”分子彭明敏出逃美国，散居在美国、日本、加拿大和欧洲等地的“台独”分子顿时活跃起来。1月5日，各地“台独”组织建立以美国为“轴心”、以日本为“前哨接应站”的跨洲组织——“全球台湾人争取独立联盟”（简称“台湾独立联盟”），蔡同荣任“主席”；并决定在东京出版《台湾青年》、在纽约出版《独立的台湾》季刊，鼓吹“台独”，并在1970年4月蒋经国访美期间，密谋刺杀蒋经国。在岛内，1971年12月29日，台湾基督教长老教会公开发表《对国是的声明与建议》，宣称“人权是上帝赐予，人民有权力决定他们自己的命运”。这是岛内最早出现关于“自决”的论调。翌年，该组织几个领导人赴美，成立“台湾人民自决协会”（即“台湾基督徒自决会”），发起所谓“台湾基督徒争取自决运动”，鼓吹台湾“自立自决”。

“台独”言论和行动是违背民族大义的，其活跃虽然与当时台湾所面临的国际形势有关，同时也与当时台湾经济在六七十年代的恢复和发展有关。大批台籍人士随着自身经济实力的增强，在政治上也提出了自己的要求。但在蒋介石的独裁和防范下，“台独”势力并未获得相应的政治地位。

进入20世纪80年代，台湾又面临岛内外新一轮困局。首先是“党外”势力要求民主的势头勃兴，对国民党当局形成极大的挑战；其次是1979年中美建交和岛内发生的一连串事件，也给台湾当局以接二连三的打击和挑战；而国际上民主化潮流的冲击和大陆对台政策的调整，也使国民党当局不得不考虑应变之策。

“保钓运动”和“党外”势力活跃于1960年代，台湾当局对中国国民党以外要求民主的势力（“党外”势力）采取了一系列镇压措施，台湾“民主运动”一直处于消沉状况。1970年代初，以“保钓运动”为起点的爱国运动再起波澜，沉寂一时的“党外”运动因此复苏。

钓鱼岛，位于台湾东北部海域，历来是中国的领土，日本觊觎之心由来已久。1970年8月10日，日本对钓鱼岛海底资源主权问题提出异议。12日，美国驻日本大使馆发言人宣称：钓鱼岛“是琉球群岛的一部分”，“美国政府决定归

还日本”。9 月 10 日，日本外务大臣也宣布钓鱼岛主权属于日本。对此，台湾当局发表声明，指出钓鱼岛的主权归属中国。12 月 21 日，台湾当局又与日、美“联络委员会”所属的“海洋开发研究联合委员会”举行会议，决定共同“调查、研究、开发”钓鱼岛等海域的海底资源。

钓鱼岛问题，引起岛内外极大的震撼。中国旅美学生毅然提出“中国领土不容再断送，中国主权不容再丧失”的口号，揭开了“保钓运动”的序幕。

1971 年 1 月 29 日至 30 日，美国各地华人成立的“保钓委员会”组织台湾地区留学生 3 000 多人，在芝加哥、旧金山、洛杉矶等城市举行“保钓”示威游行。其后，又迅速波及美国 50 多座大城市近百所大学。在台湾岛内，4 月 14 日至 17 日，台湾大学、台湾师范大学等校学生连续在台北举行“保钓”集会和游行。然而，6 月 17 日，美日竟签订协定，把钓鱼岛“归还日本”。对此，台湾当局发言人声明：不能接受美日协定。同年 12 月 30 日，中华人民共和国外交部重申钓鱼岛为中国领土，声明美日协定是完全非法的。

“保钓运动”从海外向岛内转移时，学生们的爱国热情与要求台湾当局“革除弊政”结合起来了。岛内广大民众从对“政府”的“冷漠”中觉醒，并以此为起点，爱国运动逐渐向政治革新方向发展。70 年代初，台湾“党外”杂志和“党外”势力逐步复苏。

70 年代初最著名的“党外”杂志是 1968 年创刊的《大学杂志》。

《大学杂志》创刊于 1968 年 1 月。创刊初期，多为文艺、教育方面的内容。1970 年底，刊物改组。改组后的社务委员多达 57 人，将学术界、政界、工商界的青年才俊尽数网罗，如杨国枢、张俊宏、陈鼓应、许信良、孙震、丘宏达、关中等人。刊物的重心也开始转移到敏感性的现实政治问题上来。1971 年 7 月，《大学杂志》刊出《台湾社会力的分析》一文。10 月，由杨国枢等 15 人联名发表要求政治革新的《国是诤言》。《国是诤言》被认为是开启了 20 世纪 70 年代台湾政治改革运动先河的作品。紧接着，若干著名知识分子围绕社会改革、民主政治等主题，“迅速提高了言论批评国是的幅度和深度”，讨论的范围包括了权力结构的调整、政治的革新、“国会”的全面改选、民主政治的实质发展等触及当时岛内现实政治的敏感问题。

与此前后，同“党外”杂志相配合，台湾大学校园的政治活动也冲破了台湾当局的限制。1971 年 11 月 15 日，台大的学生组织“法代会”举办“言论自由在台大”座谈会，邀请讲师陈鼓应、王晓波等出席，讨论校园内的言论自由和出版自由等问题。25 日，又由“法代会”举办“民主生活在台大”座谈会，邀请胡佛、陈鼓应等 7 人出席，陈鼓应的发言以“开放学生运动”为题，单独发表在《大学杂志》上，引起社会强烈反响。

这一时期，台大的学生和教师虽已开始触及一些台湾社会的现实问题，但基调仍是温和的，所偏重的也主要是台大本身，对台湾现实政治问题的症结——国民党的“法统”问题，还未触及到。直至12月7日在台大举办的“中央民意代表应否全面改革”的辩论会上，才公开对“法统”问题进行讨论。

这个辩论会由台大“法代会”主席陈玲玉主持，有3 000多人参加，听众中有不少社会知名人士。讨论会上，陈少廷、周道济就台湾20年来被视为禁区的政治体制问题展开辩论。陈少廷在辩论中呼吁实行“全面的政治革新”。他指出：“国会是推动政治进步的原动力，但今天我们发现这个推动社会政治进步的原动力机构本身发生了问题，所以我们必须解决这个基本问题。”这个被称为台湾“空前的座谈会”所带来的影响是广泛和深远的。一夜之间，在校园的知识分子的心灵里注入了政治改革的“清新空气”。政治改革的呼声从校园的小角落传到社会的大角落，对推动70年代台湾的“政治革新”起到了一定的作用。

1972年12月4日，台大校园举办“民族主义座谈会”，台湾大学哲学系陈鼓应副教授、王晓波讲师发表讲话，批判分离主义与强权主义，王晓波说：“一些自称拥有‘西方民主自由’的人，又以‘台湾人’自居，却曲意歪曲为帝国主义张目，而视民族主义为义和团。”“官方亦认为中国统一主张者和民族主义为认同中共的统战”。陈、王等人的言论，引发了1972年底到1973年初的台大民族主义论战。1973年2月17日，“台湾警备司令部”以为中共宣传统战之嫌逮捕陈鼓应、王晓波、钱永祥、卢正邦。第二天，台大学生郭誉孚因此在台大门口血书“和平统一救中国”，引起千人的围观。后因证据不足，台湾当局不得不释放陈鼓应、王晓波等人。这一事件史称“民族主义事件”，又称台大哲学系事件。高压之下，导致了《大学杂志》的解体。

《大学杂志》解体后，由于张俊宏等人脱离国民党投入到“党外”运动中，使“党外”运动活跃起来。这些受过良好教育的知识分子投身到“党外”运动后，创办了《台湾政论》、《这一代》，以及之后的《八十年代》、《美丽岛》等政论杂志，宣传主张，规范行动，统一步骤，使“党外”运动素质提高，力量增强。

在1973年11月台北市议员的选举中，由于张俊宏争取党内提名未果，愤然将党证寄回国民党台北市党部，宣布脱党竞选。他联合“党外”人士陈怡荣、康文雄、王昆和等人，组成台北市党外四人联合阵线，角逐台北市议员席位，从而掀起了党内外对峙的高潮。结果，在国民党的组织战及宣传战的围攻下，出师不利，四人均落选。

当时台湾选举分为“地方选举”与“中央民意代表增额选举”两种。1977年11月举行台湾地方选举时，原国民党籍省议员许信良因在4月间出版的《风雨之声》一书中暴露了一些省议会的丑闻，被国民党拒绝提名竞选连任。许信良

愤然退党，并以无党籍身份与国民党提名的欧宪瑜竞选桃园县长职位。国民党极力攻击许信良，大力宣传欧宪瑜。许信良竭尽全力应战，有千名青年做义务助选员。双方剑拔弩张，大有一触即发之势。11 月 19 日，正式投票，国民党籍监选主任竟公然舞弊，被许信良一方的人发现，押送至中坜警察分局。警察分局却将此人保护起来。这时，类似的消息也从其他地方传来，引起了民众的愤怒。万余民众包围了中坜警察分局，推翻镇暴车和所有警车，冲击并焚烧了警察分局，是为"中坜事件"。这是自 1957 年刘自然事件后的一次大规模的群众暴动事件。国民党长期建立起来的不可动摇的权威形象，遭到空前的打击。

从表面看，"中坜事件"是因"选举"出现舞弊现象而发生的，但实际则是国民党多年专制统治所造成的积怨的一次爆发。它在台湾政治史上的影响是深刻的。蒋经国等人意识到高压政策的危险性，因而命令军警在处理事件时不准开枪镇压。在这次选举中，许信良终以 22 万张选票的绝对优势击败欧宪瑜，当选为桃园县长。

"中坜事件"发生后仅两年，又爆发更为激烈的"高雄事件"。后者是前者的继续和发展，是"党外"势力直接领导的一次有准备的斗争。"高雄事件"又称"美丽岛事件"。

《美丽岛》是一份政治性杂志，1979 年 9 月由"党外"人士在台北创办，以黄信介为发行人，许信良为社长，张俊宏为总编辑。该杂志言论激烈，规模庞大，仅社务委员就达 70 多人，几乎囊括了全岛的知名"党外"人士，并在台湾各地成立了许多"分社服务处"。杂志的发行量达 15 万册。

《美丽岛》出版后，一改过去"国民党有组织无群众，党外有群众无组织"的局面，俨然形成一个"没有党名的党"。台湾当局对《美丽岛》恨之入骨，欲除之而后快，终于酿成 1979 年的"高雄事件"。

1979 年 12 月初，《美丽岛》杂志社高雄服务处为纪念"国际人权日"，向台湾当局有关部门申请在高雄举行为数 3 万人的集会游行，申请被台湾当局驳回，黄信介等人认为"和平已经绝望"，表示绝不屈服。他们通过宣传机器大造舆论，向台湾当局挑战。

12 月 10 日，高雄市《美丽岛》杂志服务处门口聚集了五六百人，杂志社的宣传车不断广播，声称集会照常进行。当局调集了大批军警，实行交通管制。晚 7 时，黄信介、姚嘉文等先后登台演讲，要求当局"开放报禁，取消戒严令"。与会者喊出了"打倒特务统治"、"反对国民党专政"、"争取人权"等口号。集会后民众跟在宣传车后面开始游行。军警奉命拦阻，双方发生冲突。9 时左右，当游行队伍抵达《美丽岛》杂志服务处对面的大益饭店时，军警施放催泪瓦斯进行弹压，游行人员则手持木棍、火把、石块和酒瓶进行反击。直至次日凌晨 2 时 30

分，才恢复平静。

事件发生后，台湾当局先后逮捕了 152 人，大多是著名的“党外”政治活动分子。当局对他们进行了“军法审判”。其中，施明德判无期徒刑，黄信介判有期徒刑 14 年，张俊宏、姚嘉文、林义雄、陈菊、吕秀莲等人判有期徒刑 12 年，王拓、杨青矗、周平德、魏廷朝等分别判刑 6—4 年。《美丽岛》杂志被查封。

被称为“高雄之冬”的“美丽岛事件”，是“党外”人士与国民党正式较量的尝试。“党外”人士受挫，骨干分子锒铛入狱。

“美丽岛事件”后，劫后余生的“党外”势力在温和派康宁祥的重新组合下逐步恢复。一批新人加入进来，其中包括“美丽岛事件”受刑人家属、被告的辩护律师以及一批新生代人物。“党外”势力再度崛起。

二　80 年代的政治冲击

1980 年 6 月，“美丽岛事件”“军法大审”结束后，台湾当局宣布年底恢复“中央民意代表”的选举。对此，“党外”人士积极参与，特别是“美丽岛事件”受刑人的家属也参加竞选。他们以情感人，争取选民。结果，周清玉以 15 万张选票当选“国大代表”；许荣淑也以高票当选为“立法委员”；康宁祥、黄天福、黄煌雄、黄余秀鸾、张德铭当选为“立法委员”；王兆钊、林应专当选为“国大代表”。之后，尤清又被选为“监察委员”。如此众多的“党外”人士当选，而且还有多位“党外”候选人获得各选区最高票，这是前所未有的现象。

1980 年选举的胜利，极大地鼓舞了“党外”人士。1981 年台湾地方公职人员选举时，“党外”人士又组成“党外推荐团”，作为指挥协调中心。“党外推荐团”以康宁祥等“立法委员”为核心，辅以尤清、周清玉等人，并以“民主要制衡、制衡靠党外”的口号争取选民，又使“党外”人士在这次选举中大获胜利：推荐的 7 名县市长候选人中 3 人当选，15 名省市议员候选人中 8 人当选，9 名台北市议员候选人中 8 人当选，当选率在 60%以上。通过这两次选举，“党外”运动力量实际上已经超过了“美丽岛事件”前的水平，特别是 1981 年选举时的集体推荐制度和统一的组织助选活动、统一的政治口号、统一的标志（绿色），实际上已具“雏形政党”的特质。

1. 中美建交及其影响

1978 年 12 月 16 日，经过 6 年多的努力，中美两国同时公布建交《联合公报》。美国明确宣布：“承认中华人民共和国政府是中国的唯一合法政府”，“台湾是中国的一部分”，美国将与台湾保持“非官方关系”。当天，美国政府发表声明：1979 年 1 月 1 日，美国将通知台湾，结束外交关系，美台《共同防御条约》也将按条约规定在一年后予以终止。“美国人民和台湾人民将在没有官方政府代

表机构，也没有外交关系的情况下保持商务、文化和其他关系”。

《中美建交公报》的发表，给台湾当局以巨大打击。尽管美台互设“美国在台协会”和“北美事务协调委员会”，仍能实际担任双边官方交往的部分功能，美国参众两院通过不抛弃台湾的《与台湾关系法》，但台湾人心所受到的震撼及遭背弃的感觉极为强烈。台湾日趋孤立。

2. 中共对台政策的转变

自1978年以来，随着中国大陆改革开放的实施，完成祖国和平统一大业的任务提上日程。为此，中共中央制定了实现祖国统一的新方针，包括两个基本点：一是采取和平方式实现祖国统一；二是统一后，台湾可以实行与大陆不同的制度。这一方针首先反映在1979年元旦全国人大常委会发表的《告台湾同胞书》中。《告台湾同胞书》指出：在两岸实现统一时，“一定要考虑台湾的现实情况”，“尊重台湾现状和台湾各界人士的意见，采取合情合理的政策和方法，不使台湾人民蒙受损失”；提出“寄希望于1 700万台湾人民，也寄希望于台湾当局”，肯定“台湾一贯坚持一个中国的立场，反对台湾独立”，认为“这是我们共同的立场、合作的基础”；宣布“停止对金门等岛屿炮击”，认为两岸仍然“存在着的军事对峙”，对双方都无好处，“应当通过中华人民共和国政府和台湾当局之间的商谈结束这种军事对峙状态”；提出“尽快实现通航通邮，以利双方同胞直接接触”，同时“发展贸易，互通有无，进行经济交流”。《告台湾同胞书》的发表标志着中共对台方针从“解放台湾”到“和平统一”的重大转变，受到海峡两岸及海外华侨、华人的热烈拥护，在国际社会引起强烈反响。

此后，大陆方面进一步主动缓和海峡两岸军事对峙状态，并且采取了一系列推动两岸人员往来和经济文化交流、促进实现“三通”的政策，各级人民政府、各民主党派、人民团体开展了大量工作。同时，以《告台湾同胞书》为起点，邓小平提出“和平统一，一国两制”的科学构想，有利于消除历史造成的隔阂，维护台湾同胞的利益，进一步冲击了台湾当局。

虽然台湾当局抵制“和平统一、一国两制”的方针，污指为“统战阴谋”，采取“不接触、不谈判、不妥协”的政策，但是广大台湾同胞要求发展两岸关系的热情日益高涨，普遍希望结束两岸同胞隔绝的状态。

3. “江南命案”和“十信”事件

江南，原名刘宜良，1932年出生于江苏省靖江县。幼年在家乡读书。1949年只身赴台。先后在台湾“国防部政治部干部训练班”及“政工干校”受训。后任《台湾日报》记者。1967年赴美，在美国美利坚大学国际关系研究院完成硕士课程。后来教书、经商，并从事蒋经国传记的写作。《蒋经国传》先在香港《南北极》月刊上连载，1975年首次成书，1983年正式修订出版，该书揭露了国民党内

部的疮疤。

《蒋经国传》的出版，引起台湾当局极大的不安。台湾当局先派人赴美与江南谈判，希望以重金换取他手上一些蒋氏父子的资料，遭拒绝。于是，台湾当局有关部门与黑社会势力勾结，1984 年 10 月 15 日，由黑社会势力的两名暴徒在旧金山江南住宅的车房内枪杀了江南，从而制造了举世震惊的“江南命案”。

“江南命案”引起美国华人世界和港台文化界的强烈反响。美国方面也予此案以很大关注。1984 年 11 月，策划“江南命案”的黑帮头目被捕。1985 年，直接刺杀江南的两名凶手也相继被捕。据供认，“江南命案”涉及台湾当局有关部门负责人，也涉及蒋经国的次子蒋孝武。

尽管“江南命案”真相扑朔迷离，但凶手供词的公布，轰动全球，对台湾人心的冲击极大。

正当台湾当局为“江南命案”焦头烂额之时，岛内又爆发出“十信弊案”。

“十信”是台北市第十信用合作社的简称，台北的信用合作社除总社外，有 17 家分社，拥有 10 万社员，存款额达 170 亿新台币，是台湾历史最久、规模最大的信用合作社。

1985 年初，台湾“中央银行”根据当局指示，对违规经营的“十信”进行专案检查，发现“十信”违规放款严重。2 月 9 日，台湾“财政部”勒令“十信”停业三天。经调查发现，“十信”的 150 亿放款中，除 80 亿属正常放款外，竟有 70 亿为“不良贷款”。实为台湾 30 多年来最大的经济犯罪案，引起社会的轰动。从 11 日起，“十信”发生了前所未有的挤兑风潮。两天之内，被提走 60 亿元以上存款。该社理事会主席蔡辰洲家族经营的国泰塑胶公司、理想工业公司、国际海运公司等企业的股票也出现暴跌。以此为开端，民众对整个金融机构产生了不信任感，出现了全岛性的金融危机，各金融机构都出现了提款挤兑现象。

据估计，整个“十信”事件的受害人达 10 万以上，60 多家企业面临破产，引起整个社会的震动。国泰集团的经营犯罪已非一日。早在 1979 年，蒋经国曾批示要严加整顿，但皆因蔡辰洲系“立法委员”，政坛上的风云人物，经上层人物的全力斡旋而安全过关。因此，“十信”弊案出现，使民众对当局的政治权威表现了极大的怀疑和不满。为了应付社会舆论，台湾当局重判涉及此案的蔡辰洲及四名“财政部”官员，并接受“经济部长”徐立德和“财政部长”陆润康的引咎辞职。

“十信”弊案，使台湾当局蒙受了难以弥补的损失。民众把蔡辰洲以官谋私的恶果与台湾官僚机构的腐败联系起来，一种不利于当局的社会情绪正在形成，事态的发展后果影响深远。

4. 世界民主潮流的冲击

岛内政治冲击不断，国际上又发生一系列事件，使蒋经国统治集团惊惧不已。

20世纪70年代中期开始，和平、发展、民主逐渐成为时代发展的主流。1974年，葡萄牙发生“四二五革命”，自1926年由军人政变建立的威权统治在葡萄牙寿终正寝。1975年11月20日，佛朗哥的死亡终结了其对西班牙长达36年的威权统治。以西南欧民主化为开端，世界出现了民主化的第三次浪潮。70年代末80年代初，民主的浪潮涌入拉丁美洲，原来通过政变上台的各国军人官僚威权政府，纷纷还政于民选文人政府。80年代，东亚威权国家和地区也加入到民主化的第三次浪潮。南朝鲜持续不断的学生运动，导致了全斗焕政权的垮台。菲律宾的“人民起义”，赶走了独裁者马科斯。此外，印度、新加坡等国家和地区也不断倡导维新，加速民主化进程。

更为重要的是，美国一直以来对台湾民主化进程进行干预。美台断“交”后，美国出于其整个世界及亚洲地区战略的影响，认识到一个亲美反共的民主政权要比一个亲美反共的独裁政权更稳定可靠，更能维护美国利益。基于这种考虑，美国一些国会议员以美国式的“民主”为标准，促进台湾政治体制由“军事戒严”和“一党专制”向西方式的政党政治过渡。力图“形成一种‘以独制蒋，以蒋制共，以共制苏’的一环套一环的连环套”，以便从中渔利。1986年8月上旬，美国众议院外交委员会通过《台湾民主决议案》，呼吁台湾当局“允许人民组织反对党，停止新闻检查制度，确保言论、集会自由，朝真正的代议制制度迈进”。

综上所述，80年代的台湾当局已被历史逼到了一个痛苦选择的十字路口。坚持旧有的传统统治体系，不放弃任何利益，不向反对势力妥协，必将很快被时代潮流吞没。顺应潮流，实行革新，放弃一些局部利益，则有可能较长时间维持自己的统治地位。权衡再三，以蒋经国为首的台湾当局终于选择了“政治革新”。

第二节　蒋经国的两次“政治革新”

一　“新人新政”、“革新保台”运动

1. 蒋经国的崛起

蒋经国(1910—1988)是蒋介石的长子。1925年赴苏联，入莫斯科中山大学学习，同年加入共产主义青年团。1927年“四一二事件”后，他曾发表声明，谴责蒋介石。“西安事变”后，蒋经国回国，次年加入国民党，最初担任国民党江西省政府讲习学院总队长等职。1939年后，先后担任过江西赣南行政督察专员兼保

安司令、三青团中央干部学校教育长、青年军教育总监部政治工作委员、训练主任和东北外交代表、经济管制办事处副主任级督导员等职。到台后，在蒋介石的精心筹划和铁腕支持下，先后担任国民党中央常委，出任“国防部总政治部主任”，并担任“总统府机要室资料组主任”，逐渐掌握了台湾的党、军、特大权。

1963 年，陈诚因肝病复发，辞去“行政院长”一职。12 月，经蒋介石提名，严家淦就任“行政院长”。内阁改组，蒋经国任“国防部副部长”。1964 年，“国防部长”俞大维以身体不适提出辞呈，并力荐蒋经国为“国防部长”，获蒋介石认可。1965 年 1 月 13 日，蒋介石发表内阁局部改组明令，任蒋经国为“国防部长”。

1965 年 3 月 5 日，“副总统”陈诚去世，遗缺由严家淦继任。1969 年 6 月，“行政院”局部改组，“副院长”黄少谷辞职，蒋经国接任“副院长”。此时，严家淦虽仍是“行政院长”，但真正掌控“行政院”大权的是蒋经国。1972 年 3 月，第一届“国民大会”第五次会议再次选举蒋介石、严家淦连任“总统”、“副总统”。即位不久，国民党中常会接受严家淦的提案，提名蒋经国出任“行政院院长”。蒋经国以前所未有的 93.8%的得票率，获“立法院”通过。6 月 1 日，蒋经国就任“行政院长”。1975 年 4 月，蒋介石去世，由“副总统”严家淦继任“总统”。同时，国民党中央委员会开会，修改“党章”，保留“总裁”名义，设主席一职，并推举蒋经国为主席。1976 年 11 月 12 日，国民党召开“十一全”，蒋经国当选为国民党新主席。1978 年 5 月 20 日，严家淦将“总统”职位让于蒋经国。这样，蒋经国顺利地继承了全部的党政大权，实现了台湾社会最高权力在蒋氏家族内部的交接。

2. “新人新政”、“革新保台”

为挽救台湾的政局，重收民心，蒋经国发起了“新人新政”、“革新保台”运动。其主要内容之一是在官员任聘上推行“本土化、专业化、年轻化”的用人政策。

所谓“年轻化”，就是延揽大批有朝气的“新人”担任领导职务，改变国民党上层官僚老化、对新事物反应迟钝、办事效率低的现象。当蒋经国初任“行政院长”时，其内阁阁员，平均年龄为 61.8 岁。当时提拔担任台北市(1967 年 7 月 1 日升为“院辖市”)市长的张丰绪、基隆市市长陈政雄、桃园县县长吴伯雄任职时年龄均在 40 岁上下。

所谓“专业化”，就是延揽专门人才担任领导职务。大批受过良好的高等教育、具有专业知识的第三代精英取代纯行政型的资深官员。例如，“行政院副院长”徐庆钟是农学博士，“经济部长”孙运璇是电力专家，“教育部长”蒋彦士是留美博士，“财务委员”李连春和李登辉都是农学专家，“财政部长”李国鼎是留英专家，等等，是所谓技术官僚。

所谓“本土化”应有两层含义，广义而言是指在政治、经济、社会各层面建设，要根植台湾，即政策台湾化；狭义而言，是指重要的党政部门增加台籍人士比例，即人事台籍化。然而，台湾社会历来存在着严重的省籍矛盾。它是特殊历史条件的产物，既有地理因素和移民背景的影响，也有国际因素和国民党败退台湾后对台湾民众权力的严重压抑。

省籍矛盾在蒋氏父子时期最主要的表现就是国民党在任用官员方面对台湾籍人士数量的限制。在国民党的党务系统和各级政府官员当中，人数占绝对多数的本省籍民众只占很少的比例。在国民党统治台湾的最初 10 年中，主要官员基本上是由随国民党退台的大陆籍人士担任，台湾人士在上层官僚中的比例偏少。在 1969 年以前，国民党中央委员会中台籍人士所占的比例不超过 8.1%；在 1972 年以前，他们在“行政院”各部、局、会中的比例只有 4.5%。在省层级，从 1945 年 10 月陈仪就任台湾省行政长官起，此后历任的台湾省政府“主席”魏道明、陈诚、吴国桢、俞鸿钧、严家淦、周至柔、黄杰、陈大庆等，都是大陆籍人士，直到 1972 年，才有第一位台湾人谢东闵出任主席。省籍矛盾成了国民党遭受社会各界批评的把柄，也成为国民党统治的不稳定因素。

蒋经国主政后，考虑到政权能否维持下去，占台湾人口 85%的台籍人士的人心是一个重要的关键，于是蒋经国大力推行“以台治台”、“扎根台湾”的“本土化政策”，即所谓“向下扎根、向上发展”。

在政府和“国会”部门中，至蒋经国“组阁”后，台湾籍人士已由 4.5%上升到 22%，“行政院”台籍人士增加至 7 位，分别是徐庆钟任“行政院副院长”、林金生任“内政部长”、高玉树任“交通部长”、连震东、邱创焕、李连春、李登辉任“政务委员”。另外，谢东闵任省“主席”，张丰绪任台北市长，“立法院”、“司法院”和“监察院”的“副院长”也分别由台籍人士刘阔才、戴炎辉和周百练担任。

在党的部门方面，因大量吸收台籍人士入党，到 1975 年台籍党员开始超过全部党员的半数。而台籍人士也逐步进入党务主管职位。例如，邱创焕于 1972 年由省政府社会处长破格提拔为中央党部社工会主任，施启扬出任中央党部青工会主任。从中常会省籍结构分析，台籍人士比例呈现逐渐上升趋势。1976 年 11 月，蒋经国主持召开“国民党十一全会”时，在 22 名“中央常委”中，5 人是台湾籍人士。1984 年 2 月，在国民党召开的十二届二中全会上，29 名“中央常委”中台籍人士的人数是 12 人。1986 年 3 月在国民党召开的十二届三中全会上，“中央常委”中台籍人士是 14 人，几乎占了 31 人“中央常委”的一半。

蒋经国主导的国民党“本土化”改革举措，主要是威权政体本身多吸纳了台籍精英进入政治运作之中，它本身与社会的关系并未改变。换言之，这一措施只是面向社会精英而非广大民众的局部权力结构开放；它是“台湾化”而非“自

由化”。但这一过程为后来的政治转型打下了党政方面的基础。

“新人新政”、“革新保台”的第二个主要内容是举行增额“中央民意代表”的选举。

蒋介石为维持其“法统”和统治地位制造出的“万年国代”，使台湾政治陷入尴尬的局面，特别是台籍人士担当“国代”的极少，其恶果也日益显现。首先是总数上。在大陆时，“国代”原定为 3 045 名，1948 年 3 月，第一次“国民大会”有代表 2 841 名。延至 1972 年时，在台湾的“国代”仅存 1 301 名，且大多已到垂暮之年；“立法委员”，到 1972 年时也仅剩下原来的一半。国民党的“法统”面临着严重危机。1969 年 6 月，台湾“行政院”按“宪法”的有关规定，对“自由地区”因人口增加、行政区划变动和因故缺席的“中央民意代表”进行了“增选”和“补选”，选出“国大代表”15 人、“立法委员”13 人，数量极少，根本不解决问题。

因此，蒋经国主政后，以实行增额选举来解决老化现象。然而，这对于从大陆来台的国民党政权而言，则意味着政治区域的重新确定，牵涉问题太多。如果实施“全中国代表性”的全面改选，大陆人民事实上无法投票；若由来台大陆各省人民投票，则又会出现“代表性”问题。如果由全台湾地区选出，全面改选将改变政权的性质，对国民党政权的“合法性”基础冲击极大。衡量诸多利弊得失后，蒋经国采取了比较温和、折中的办法，即举办有限度的“中央民代”增额选举的策略。

所谓“增额选举”，就是改变“宪法”中关于名额的计算方法，扩大“自由地区”（即台湾地区及海外侨社）在“中央民意代表机构”中的比例，并规定增选的代表应按期选举换届，增额“国大代表”和“监察委员”每 6 年改选一次，增额“立法委员”每 3 年改选一次。而且，增额的“中央民意代表”不同于原在大陆选出的代表，他们不是“万年国代”、“万年立法委员”、“万年监察委员”。

1972 年 3 月 17 日，第一届“国民大会”第五次会议通过了谷正纲的“临时条款”修正案，指出：在继续维持原“国大代表”权力的同时，在台湾增加“中央民意代表”名额，定期选举。6 月，蒋介石颁布“动员戡乱时期自由地区增加中央民意代表名额选举办法”，废止旧有办法，定期选举增额“中央民意代表”。

1972 年 12 月，台湾当局首次举行“中央民意代表增额选举”，共选出“国大代表”53 名、“立法委员”51 名、“监察委员”15 名。从此，台湾的“国会”有了大陆选出的不改选“议员”、1969 年在台湾补选出的不改选“议员”、定期改选的“增额议员”三种“议员”。此后，台湾地区的增额席位逐届有所增加。蒋经国政权的这些做法，使“国大代表”、“立法委员”、“监察委员”中多少掺进了一点“新生力量”，缓和了政治上的压力。

始于 1972 年的增额选举，由于选举区域扩及政权实际统治的全部区域，因

此形式上是一种反映选民整体意识的选举，有助于缓和维持国民党政权“法统”地位所产生的代表性矛盾。但是，“增额选举”的举办，却对国民党独裁体制造成了很大冲击，台湾当局的“全国性”在逐渐削弱。首先，在选举的数量竞争中，“本省人”由于居多数，明显拥有自然优势。在首届增额“国代”和“立委”中，有79名是台籍人士。国民党政权不可避免地走向“本土化”。其次，就竞争的角度而言，增额“中央民代”选举意味着竞争的层次已开放到“中央”层级，自此，长期封闭的权力禁区开始向台湾社会开放。在定期改选机制的效用下，以不能办理改选的理由而继续行使职权的“资深代表”的正当性，势必越来越脆弱。第三，对反对势力而言，增额选举不仅给有政治企图的人提供了迈向高层的合法管道，而且因竞争区域全岛化，政治议题由地方性升级为“中央性”，有利于发展出全岛性的组织。简言之，蒋经国采取增额而不是全额改选的“国会改革”，出发点虽然是为了政治整合，强化政权的对内“合法性”，但实际上造成的客观结果是台湾当局的权力集团开始发生“质变”。

3. 行政革新和社会革新

1972年6月1日，蒋经国就任“行政院长”，当日就在“行政院”工作会议上指示，要敢挑重担，对不适应法令的规章应尽快修正废止，以提高工作效率。并提出“平凡、平淡、平实”的六字方针。

针对长期以来台湾政治风气存在的严重问题，以及行政效率低下的情况，蒋经国指出行政人员所犯的7种偏差错误：口是心非的虚伪作风；假公济私的自私作风；高高在上的命令作风；瞒上欺下的小人作风；各自为政的本位作风；利用特权的违反作风；贪图享乐的败坏作风。对此，蒋经国于6月8日对行政人员提出十项“革新”要求：“节约，停建一切办公楼、厅；公共工程开工、竣工不举行仪式，只发公告即可；各级主管出国考察与参与会议，必须精密计划，并以精通外语为主要依据；各级主管视察工作一律轻装简从，不许搞排场，不准扰民，禁绝一切招待；除特殊规定外，一切官员不许摆宴、开招待会，谢绝一切应酬；公教人员婚丧、喜庆不准滥发喜帖、讣告；公职人员不许人夜总会、特殊营业所，如有违犯，从严惩处；各级首长谢绝剪彩、揭幕之类邀请；注重公教人员福利，但不准乱发加班费、出差费；人人负责，解决职责内问题，不准推诿，开小会、短会、不开无准备之会。”

蒋经国推行的十项行政“革新”深受民众欢迎，并取得一定成效。然而由于积习既深，积弊难除，致使“革新”最终成为口号。

社会革新的中心是净化社会风气，革除贪污、厉行节约是其关键，且势在必行。1973年3月，蒋经国在“立法院”提出有关政治和社会的“八点革新意见”：节约不浪费；不偷税漏税；遵守交通规则；遵守公共秩序；守法清廉、不行贿受

贿；有钱人要投资生产，不要扰乱社会；防范青少年犯罪；互相帮助。

在蒋经国的督促下，很快查清了几桩比较难处理的案子：一是“香蕉案”，此案发生在蒋经国尚在“行政院副院长”任内。高雄青果社理事主席吴振瑞，于建社20周年纪念之时，大送真金果盘。经查处，“外贸会”主委“中央银行”总裁徐柏图也涉及其中。为此，徐柏图被罢免官职。另一桩是王正谊舞弊案。王正谊不仅是“行政院”人事局的局长，而且是蒋经国的祖母王老夫人的侄孙，是蒋经国的表兄弟。当时王正谊涉嫌士林外双溪中央社区工程舞弊案，贪污13.75万美元。蒋经国为表明其铁面无私和革除贪污的决心，立即令沈之岳将王正谊收押侦办。经过三次庭讯，王正谊被判处无期徒刑。蒋经国此举，顺民意得民心，受到报界的颂扬。他的声望在岛内日益上升。

为进一步表明蒋经国对改革的决心和力度，更好的扭转社会风气，国民党“中常委”提出修改《贪污治罪条例》，在大举革除贪污的同时，又命令各级党政首脑辞去所有的兼职，以便专心政务。同时要求厉行节约，促进物价稳定。

根据蒋经国的指示，台湾“省政府”于1973年8月12日专门发出《厉行节约杜绝浪费》的通令。在蒋经国的主持下，1974年5月“行政院”通过行政机关“推行四大公开实施纲领”，规定各级机关，除涉及“国防”及“外交”机密者，均须切实推行“经费公开、人事公开、意见公开、奖惩公开”，使“政府”成为民主开放的“政府”，社会成为民主开放的社会。

蒋经国对“革新”行政，扭转社会风气矢志不渝，他认为“操之在己，成之在己”，因此“革新”措施屡屡出台，他同时清楚地看到，这一切并非一蹴而就，“奢侈浪费的社会风气依然未改，须有正本清源之道。社会风气糜烂……因而丧失了勤朴和战斗的精神，这是极堪警惕的社会问题”。

行政和社会“革新”取得了一些成就，确保了国民党在台湾的生存，并推动了台湾经济的发展，使台湾经济在世界性石油危机的冲击下，仍能稳步发展。

纵观国民党在20世纪70年代的“政治革新”，虽然步伐很小，且“体制内改革”并不从根本上触及“反共戡乱体制”。但是，无论是重组“中央民意代表机构”，还是改组“行政院”，其结果都是使一批在台湾生长的年轻力量涌入各级“政府”，原有体制发生局部变化，国民党的“法统”被打开缺口，那些持僵化反共观念和固守政治特权的大陆籍势力再也无法继续垄断台湾的权力。同时，国民党逐渐走向“本土化”也产生了严重的负面效果。蒋经国迫于台湾在国际上的日趋孤立和“台独”势力猖獗，必须给台湾人一些政治权利，以寻求社会更大的支持和政权的“生根”，但却为后来国民党内李登辉等人与岛内分裂分子在“台独”主张上的趋同，预设了可能，这对台湾政治局势发展的影响无疑是深远的。

二　第二次"政治革新"

进入20世纪80年代，随着岛内外政治形势的发展，蒋经国认识到"时代在变、潮流在变、环境在变"，国民党在台湾的统治"处于存亡续绝盛衰荣枯的关键时刻"。在此形势下，台湾不能不变，国民党也不能不变。与此同时，岛内反对"革新"的保守势力经过一系列重大打击，1984年2月国民党十二届二中全会前后，在美国势力的积极干预下，国民党内第二、第三代"精英"取得了反对保守势力的重大胜利，以台湾省籍技术官僚为背景的李登辉当上了"副总统"，而在保守势力中举足轻重的"政战系统"，却因王升被贬斥而顿时丧失活力。蒋经国还通过调查"十信事件"，撤换中央党部秘书长蒋彦士，启用与蒋家渊源极深而又没有外党和派系背景的元老俞国华和马树礼分别出掌"行政院"和中央党部，从而掌握了主动权。然而此时发生的"江南事件"使蒋经国被迫就继承人问题公开表态，排除蒋氏家人接班和"军人干政"的可能性，并公开处理台湾情治系统首脑。这样，反对"革新"的保守势力从此一蹶不振。至此，国民党内部对台湾政治体制的危机和"政治革新"的迫切性才形成共识。

1. 国民党十二届三中全会的召开

1986年3月29日至31日，国民党十二届三中全会在台北召开。30日，三中全会通过了主要议题——《承上启下，开拓"国家"光明前途》。该议题包括了当时国民党对内外情势的认识、"革新"的目标和内容、"革新"的基本要领等。

该议题在论及"政治革新"必要性时指出：台湾在取得"光明进步"的同时，也遭遇了新的挑战，产生了许多亟待"革新"和解决的问题。具体表现为九个方面："社会治安的再加强，政治风气的再整饬，非常时期措施的再调处，民主宪政的再策进，地方自治的再充实，经济发展的再推进，精神生活品质的再提升，反制中共统战诡谋的再强化，国际关系的再开展。"

在具体做法上，议题强调"要在今年(1986)为党务再革新的出发点，进一步创新党的作为"。蒋经国指出：要"以党的革新带动行政革新，以行政革新带动全面的革新"。在三个环节中，国民党自身的革新是最重要的，它包括"重振革命精神"、"发挥组织功能"等五方面内容。

该会所提的全面革新，包括"政治建设"、"经济建设"、"社会和生活建设"、"教育建设"、"国防建设"五方面内容。其中"政治建设"具体内容为："发扬法治精神，整饬政治风气，积极保障人权，清除特权，肃清贪污；筹议加强充实中央民意代表机构，强固地方自治，重视民意反映，加强为民服务，并针对未来情势，继续策进整体性国家发展计划。"

同时，该会也确定了"政治革新"的基本调子，即一切为了巩固国民党对台

湾的统治。它把“非常时期”、“宪政体制”作为国民党统治的基础，强调其“不可变”，故三中全会提出的“革新”，其幅度和范围均过于狭窄，没有涵盖台湾的主要社会矛盾，与台湾民众的意愿相去甚远。

会后不久，由蒋经国圈定 12 名中常委组成小组，贯彻会议的各项议案，“进行规划，分工策行”。

随着时间的推移，“十二人小组”依据蒋经国的指示，将“政治革新”的内容扩展了不少。如三中全会未提及的“开放党禁”、“解除戒严”、“开放民众赴大陆探亲”等逐渐纳入“革新”的内容。

2. 党务革新

1975 年 4 月蒋经国出任国民党主席以后，“党务革新”的历史进程大体可以分为三个阶段：

第一阶段，1976 年 11 月至 1978 年，为重新解释蒋介石“党务革新”理论的阶段。蒋经国在 1976 年 11 月召开的国民党十一全大会上，提出了“党务革新”的新方向：第一，强调指出国民党当前一项重要任务就是“革新本党”，也就是一切要全面革新，从头做起，因为“只有不断自我革新，才能进步，亦只有不断进步，才能坚强”。第二，强调指出“党务革新”的目的就是要扩大和发挥国民党的“民主功能和战斗功能”，把国民党建设成为“时代化的革命民主政党”，“成为坚强的战斗体”。第三，强调指出“党务革新”的重点是“强化党的组织体制与功能，开拓党与社会群众的关系，并从精神上、制度上及内容上容纳新的观念与要求，使党的组织更能适应当前革命环境，扩大其影响作用”。

蒋介石败退台湾以后，在 20 世纪 50 年代进行了“党务改造”，强化了国民党的“专执政党”体制。其特点是“一党专政”，“以党领政”。在理论上，他提出了一个界定国民党性质的含糊不清的概念——“革命民主政党”。蒋介石始终强调国民党“革命政党”的一面，实际上是“专执政党”的一面，而他对“民主政党”的理解十分保守和狭隘。

蒋经国与其父不同，他对于“革命民主政党”的解释，在理论上更突出“民主政党”和“结合群众”的一面。这反映了父子之间思想和认识上的差异。蒋经国认为，“革命”是手段，“民主”才是目的，国民党是为“民主”而“革命”，必须发扬“民主精神”。蒋经国曾多次声称要使国民党“成为群众的党”、“时代化的政党”、“党必须以群众为基础，为根本，为重心”，“结合民众”，“为民众服务”。

在蒋经国的建党思想指导下，十一全大会以后，国民党的“党务革新”突出两个方面的内容：一是在加强“政党功能”的基础上，扩大“党政分开”的界限，按照“政党政治”的要求和特点调整党务工作的方向和内容；二是以“民众为群众基础，以知识分子为思想主流”，要求党员和干部“向下扎根”，深入民间，作党和

群众之间的"桥梁"，开展对基层民众和青年的"组训工作"，扩大和巩固党的社会基础。这在一定程度上缓和了国民党与台湾社会之间的矛盾。

第二阶段，1978 年 12 月至 1986 年初，是为了赢得选举而开展的"党务革新"的阶段。正当"党务革新"进行之时，国民党再次受到台湾岛内外局势巨变的冲击。1978 年 12 月中美宣布建交，使国民党受到沉重打击；中国共产党提出海峡两岸"和平统一"的倡议，使国民党"反共戡乱"的政治体制失去了"依据"；国民党的专制制度受到党外势力的严重挑战。严峻的形势迫使国民党不得不进行"政治体制"改革，尝试建立"开放性政治常规"和"理性的民主秩序"，以维持国民党在台湾的统治地位。

为了适应形势的变化和推动政治体制改革的进行，1978 年 12 月，蒋经国在国民党十一届三中全会上再次强调"党务革新"的重要性。指出，当前最迫切的任务是"注入新的生命，吸收新的血液，采取新的工作方法，更进一步发挥党的力量"，"突破逆境"。在 1979 年 12 月召开的国民党十一届四中全会上，蒋经国在正式提出进行政治体制改革的同时，特别强调要深入进行"党务革新"，使政治体制改革与"党务革新"同步进行。他指出，当前国民党的重要工作"是扩大本党群众基础，建立党的进步体制，强化党的号召，从社会中发挥党的力量"。1980 年 6 月，国民党中常会议决定恢复"中央民意代表"增额选举以后，蒋经国又多次发表谈话，强调国民党要在竞选中"显示新的形象，发挥新的力量"，要"勇于面对现实，刻意革新工作方法、观念作风"，并以政策结合民意，做好选举工作。

第三阶段，1986 年 3 月至 1988 年 1 月，为"党务再革新"阶段。1986 年 3 月，国民党十二届三中全会通过了《主要议题案》和《党务工作报告》两个决议文件。在党务工作方面，会议要求把 1986 年作为"党务再革新的出发点，进一步创新党的作为，针对国家前途和全面期望，作前瞻性的通盘规划"。蒋经国在新的中常委选出后致词，要求全体中常委"能够实实在在的做好以党的革新来带动行政的革新，以行政的革新来带动全面革新的工作"。同年 4 月，根据蒋经国的指示，成立了国民党中常会十二人小组。稍后，十二人小组拟定了包括"党务革新"在内的"六项主要革新议题"。

3. 解除戒严

"戒严令"是指 1949 年 5 月 19 日国民党台湾省政府和台湾警备司令部颁布的"台湾地区紧急戒严令"。自 1949 年以来，"戒严令"是台湾当局实行专制暴力统治的主要手段，它将台湾人民的一切民主权利和社会活动都置于"军法管制"之下，对任何人都可以不经法律程序进行逮捕、关押和处决。长久以来，台湾各界人士谈"令"色变。但伴随着党外势力的崛起，台湾岛内要求政治改革

的呼声越来越高，党外势力成为冲击“戒严”的急先锋。在这种形势下，1987 年 6 月 23 日，《动员戡乱时期国家安全法》在“立法院”三读通过，蒋经国也于 1987 年 7 月 14 日宣布：自 1987 年 7 月 15 日起在台湾地区“解除戒严”。

国民党当局“解严”后，“戒严令”及 30 种相关的法规、条例停止施行。新颁布的《国安法》则在一定程度上放宽了对集会结社、出入境、民事审判等方面的限制。其主要内容是：确认台湾仍处在“动员戡乱时期”，《国安法》的宗旨，是维护国民党“宪政体制”，确保其安全；台湾人民集会、结社，不得违反“宪法”或“主张共产主义”和“分裂国土”；岛内各阶层人如出入台湾境地，必须向“警政署”管制机关申请许可，否则以“违法”论处，警察机关认为“必要时”，对出入台湾境界的人员、物品及运输工具得实施检查；部分山、海防及军事设施和要地化为军事管制区；非现役军人犯罪不受军事法庭审判处理，现役军人犯罪仍由军事法庭审判处理。

国民党当局虽然宣布取消“戒严令”，但并未废除《戒严法》。如果将《国安法》与《戒严法》相比较，《国安法》在改变军事戒严体制、回归平常状态、放宽人民的自由权利等方面，确有一定的积极意义。具体表现在如下几个方面：

第一，将台、澎地区“安全”的管理权，由过去的军事机关改为警察行政机关负责。

第二，将山、海防管制范围缩小。例如，海岸管制线由过去全岛海岸线 1 411公里缩短为 541 公里，山地管制区亦有小幅的缩小。

第三，放宽人民的某些自由权利。除“紧急危难”情况外，“戒严”期间“绝对禁止”的结社、集会、游行、罢工等“民权”予以恢复，同时制定或修订“集会游行法”、“工会法”、“劳资争议处理法”等法规，对上述活动加以约束和“规范。”

第四，缩小军事法庭权限。取消“非常状态”下的部分军法措施，扩大“司法”权限。

第五，适当放宽出入境限制。从 1987 年 7 月 28 日起解除实行了 8 年的台湾居民出境观光不得以港澳为首站的禁令。以“个案处理”的方式，对过去一律禁止入境的海外“台独”分子的入境适当放宽。

第六，放宽“报禁”、“书禁”。从 1988 年元旦起，解除 23 种外文出版物的进口管制，简化进口手续，出版物的检查由“台湾警备总司令部”和“新闻局”共管改为“新闻局”统管。允许登记创办新报纸，并解除对报纸张数的限制。

就实质而言，《国安法》与《戒严法》基本相同，即都是为了国民党当前反共和继续维持国民党在台统治。《国安法》适应了国民党反共拒和、偏安求存、拖以待变的需要。两“法”均以“动员戡乱时期”为时空条件，确认台湾仍处在以中共为“敌人”的“动员戡乱时期”；在海峡两岸关系上，同样实行“隔离政策”，“总

统”仍可随时根据“国大”通过的《动员戡乱时期临时条款》，宣布台湾地区处于“临战”紧急状态。此外，《国家总动员法》、《惩治叛乱条例》和《检肃匪谍条例》等非常时期法令仍然“有效和实用”。

台湾当局宣布“解除戒严”的意义在于它开始放松对岛内的专制统治，使国民党与台湾社会各阶层的僵持关系得以缓和，从而为进一步“革新”创造了条件。然而，“戒严”的解除使台湾的政治体制开始由“军事戒严”和“一党专制”，向西方式的“政党政治”的方向过渡；并或多或少增加了各界社会人士参政、议政的机会。这样，国民党党外反对势力将日益激烈地同国民党争夺权力。

4. 开放“党禁”

根据“戒严令”的规定：“戒严时期禁止党内外人士进行组党活动。如有违反此规定者，将以军法惩处。”由于长期以来的一党独裁引起党外人士的强烈不满，党外人士的民主运动不断高涨。一些党外人士不顾国民党的“党禁”政策，突然宣布组党，民主进步党（简称“民进党”）就是在这种情况下，于 1986 年 9 月 28 日成立的，这给国民党造成了很大的压力。对此，国民党不得不审慎对待，“一方面宣布民进党成立为‘非法’，另一方面，又通过各种渠道对民进党进行沟通和协调”。1986 年 10 月，国民党通过决议，开放“党禁”。

显然，国民党认识到党外组党势头此时已经无法遏制，只能引导。引导的最佳办法无疑是“开禁”，以便尽快将“组党”纳入到“法制”轨道上来，用“宪法”加以规范和限制，以缓解岛内的政治矛盾，维护国民党的统治地位；另一方面的考虑是希望团结岛内其他势力与中共抗衡，因为国民党实施政治革新的基本宗旨就是要实现“反共复国”的夙愿。在 1986 年国民党十二届三中全会上，蒋经国在《中国的统一与世界和平》的开幕词中明确强调：“中国必须统一，但必须统一在三民主义之下，这个立场决不改变”；“在统一问题上决不与中共妥协。”要完成这个目标，国民党就必须协调好与台湾岛内的各种关系，并与其他势力共同合作，以此对付中国共产党。

开放“党禁”后，台湾出现了“组党热”。如 1987 年 8 月，中国自由民主党成立；9 月，中国民主革命党成立；11 月，工党成立；1989 年 1 月，民主自由党成立，等等。开放“党禁”使台湾岛内新建党派如雨后春笋般出现，打破了国民党一党合法的局面，台湾逐渐形成“多党竞争、两党制衡”的政治格局。国民党“一党专政”、“以党代政”的统治方式已经失去了统治基础，台湾社会政经逐渐分离，由“极权政治”逐步向“政党政治”过渡。

5. 开展“弹性外交”

“弹性外交”是国民党为了摆脱国际孤立地位不得不采纳的一条实用主义的“外交”方针。目的是为了求得所谓的“国际生存空间”。台湾当局遵循“官民

分离、政经分离、名实分离”的原则，把“对外政策”分解为“官方”和“民间”关系。

1971 年 10 月，联合国恢复中华人民共和国在联合国的合法席位后，台湾在 1973 年 11 月的国民党十届四中全会上确立了有限度的实行“弹性外交”原则，除尽力维护与其有“邦交”国的关系外，还运用各种力量，与无“邦交”的国家多方发展文化、经贸等方面的“实质关系”，并极力阻挠中华人民共和国与美国建立外交关系。同时，还开展所谓的“政党外交”、“议员外交”等活动，并以政经分离的原则开放与东欧一些社会主义国家的经贸往来。

台湾当局在蒋经国统治时期所进行的“弹性外交”，具体表现为四个方面：一是设法维持与 20 多个国家的“外交关系”。二是发展与无“外交关系”国家的“实质外交”关系，或设立各种名义的“非政府间”机构；或通过台湾经济、文化、新闻部门，以“民间”形式向外派出机构，专门从事“实质外交”事务；或在无邦交国派驻“对外贸易发展协会”办事处、“太平洋经济文化中心”办事处、“中央通讯社”办事处、“孙中山中心”等各种名义的机构或代表，负责同这些国家和地区进行经济、贸易、文化、新闻、体育、科技、观光等方面的交流活动。到 20 世纪 70 年代末，台湾派出的这些机构已经达到了 100 多个。三是设法保留其在国际组织中的席位，或者挤进各种国际组织，到 20 世纪 70 年代末，国民党台湾当局参加的各种国际组织近 300 个，其中有联合国专门机构 4 个，亚洲发展银行等“政府间”组织 8 个，体育组织 12 个，以及劳工、商会、学术、宗教、公益等其他各种民间国际组织 154 个。四是维持与美国的特殊关系。在国民党当局的游说下，美国国会参、众两院通过了《与台湾关系法》，使得美台断交后双方维持了“实质性关系”，从而使美国能够进一步干预本属于中国内部事务的台湾问题，加大了中国解决台湾问题的复杂程度和难度。

“弹性外交”是台湾当局 70 年代初期，为维持其在台统治所采取的“实质外交”政策在 80 年代的继续和发展。“实质外交”以经贸为实质内容，而“弹性外交”则追求发展官方关系，搞“独立的国际人格”，主权地位，政治实体。“弹性外交”的推行，使台湾的活动范围有了一定的扩大，但从长远的角度看，由于台湾当局的“弹性外交”不具备国际法的保证和正式外交的权利义务，有很大局限性和不稳定性。正因为存在着这种局限性和不稳定性，故台湾当局的“外交”始终难以摆脱被动的低姿态，不得不在双边、多边的关系上和其他“外交”斗争中“忍辱负重”。特别是在国际形势发生变更，或是双边利害冲突达到一定限度时，便会受到相当大的困扰，已建立的“实质外交”也可能遭到破坏。事实上，蒋经国时代的“弹性外交”始终处于守势，十分脆弱。

6. 开放台湾民众赴大陆探亲

1987 年 10 月 14 日，国民党当局宣布开放台湾同胞赴大陆探亲政策。此

前，台湾海峡两岸始终处在隔海对峙状态。中共提出和平统一祖国的方针后，台湾当局实行“不接触、不谈判、不妥协”的“三不”政策，坚持反共拒和立场。国民党十二大召开时，又提出“三民主义统一中国”的路线。然而1986年5月发生的“华航”货机事件，迫使国民党最高当局不得不调整对大陆的政策。1987年7月，台湾当局宣布取消不许台湾民众以港澳地区为旅游观光“第一站”的禁令。10月14日，又正式宣布开放台湾民众赴大陆探亲。无疑，台湾当局的上述做法是为缓和两岸关系所采取的历史性、突破性、阶段性的变革措施。

国民党当局之所以开放台湾民众赴大陆探亲，一方面固然是顺应岛内各阶层民众迫切要求改变近40年来僵化的大陆政策的呼声，另一方面也是借着调整大陆政策来消除国民党内部的严重分歧，遏制岛内“台独”势力的猖獗。国民党内部在探亲问题上一直存在着“放宽”与“从严”两种观点。“开明派”认为，开放台湾民众赴大陆探亲实际上是向大陆展开有效的“政治反攻”行动。“保守派”则主张严格开放大陆探亲，并声称，开放大陆探亲并不意味当局“三不”立场有何改变，并将其大陆政策仍视为“敌对政策”。与此同时，台湾的分离意识有所发展，省籍矛盾日渐突出，在以台湾省籍人士为主的民进党成立后，地方反对派势力的影响进一步扩大，更直接威胁国民党在台湾的统治基础。国民党当局想借两岸交往之际，加强彼此的经贸、文化以及情感上的互动，以抑制岛内的“分离意识”。蒋经国认为只有“开拓新的大陆关系”，适当开放探亲和文化交流，使两岸增加接触，“才能冲淡与避免地域思想及分离意识”，“堵塞台湾走向独立的道路”。

不过，台湾当局开放民众赴大陆探亲后，又对此案作了种种规定：原则同意除现任军人及现任公职人员外，凡在大陆有血亲、姻亲、三亲等内的亲属者，可赴大陆探亲。开放大陆探亲的前提是“反共国策与复兴国土的目标不变”；确保国家安全，防止中共“统战”。可见，台湾当局的“大陆探亲政策”还是有很多限制的。

此后，随着两岸关系的缓和，台湾当局对其“大陆政策”又做了某些调整。尽管这些调整还不尽如人意，但从历史的角度看，由过去的“绝对禁止”两岸人员交往走向“开放”，由“不通”到“通”，这不能不说是两岸关系上的一个重大突破，为两岸实现直接“三通”打下了一定的基础。

7. 政治革新的影响

由蒋经国主导的台湾政治革新，尽管直至蒋经国去世仍在继续，然而其影响在当时即开始显现：

首先，蒋经国的“政治革新”有利于加强国民党自身的建设，提高执政水平，同时巩固了国民党统治的民众基础，保证了国民党执政的根本。

党务革新使国民党的党员构成发生了重大变化。在 20 世纪五六十年代，大陆籍社会群体是国民党的主要社会基础。1951 年至 1969 年，国民党新增加党员 62 万人，其中台籍党员仅占 30%；历年来在台湾总人口中，台籍人口占 85%，而 1969 年在国民党党员总数中台籍党员仅占 38.53%，在中央委员会、中央党部主管中，台籍干部仅占 10%左右。70 年代后情况出现不同，大陆籍社会群体不再是国民党的重要社会基础。有关资料表明，70 年代国民党党员总数约占台湾总人口的 10%左右，到 80 年代约占 12%；1979 年台湾省籍党员占党员总数的 58%，到 1986 年已达 80%左右。

随着国民党与台湾社会之间的矛盾和对立趋向缓和，国民党的传统形象有所改变。国民党基层党员的职业结构与台湾社会结构的差异已经缩小。1986 年底，在 235.6 万党员中，属于第一产业者约占 11%，第二产业者约占 18%，第三产业者约占 40%，学生和家庭主妇约占 14%。此外，国民党“本土化”趋势也已经成为定局，这个曾经是全国性的政党，已向地区性政党演变。为了缓和社会矛盾和扩大国民党统治的社会基础，蒋经国出任国民党主席后，加快了国民党“本土化”的进程。在蒋介石治台时期，国民党中央机构中的中常委、中央委员、候补中央委员、中央党部各部会正副主委中，台籍人士仅占 10%左右。1975 年蒋经国出任国民党主席后，大批启用他在台湾培植起来的第二代、第三代，使之成为国民党各级机构中的当权者。台北、高雄等 21 个县、市党部的主任委员中，台籍人士占 57%；书记中，台籍人士占 66%以上。在国民党中常委中，台籍人士的比例也不断增高。国民党十一届一中全会时占 22.7%，四中全会时占 33.3%，十二届二中全会时占 38.7%，到 1986 年的十二届三中全会，上升为 45.2%。在“党务革新”中，国民党的政治基础、权力结构以及政策取向，都出现了重大变化。代表台湾资产阶级利益的本省籍大资产阶级和新一代政治官僚集团的政治地位迅速上升，原来代表大陆去台势力利益的第一代军事官僚集团的政治地位逐步下降，这个大趋势已是不可逆转。

其次，“政治革新”推动了台湾民主政治的初步发展与政治竞争的法制化。

通过“党务革新”，国民党历史上长期形成的高度集权的传统组织形态逐渐松弛，所谓“民主化”和“制度化”的竞争性体制正在形成。在“党务革新”中，国民党的组织功能逐渐发生变化。一方面，它仿效西方资产阶级政党体制逐步建立起一套关于决策程序、党政关系、政策协调以及动员辅选的制度，力图把原来只适用于对内控制、高度集权的政治支配体系，逐渐改建成具有动员选举协调执政能力的政治动员体系；另一方面，又采取一系列措施扩大党内“民主化”程度，在决策上强调“政策结合民意”，在干部选拔上以“竞选”或“选举”的方式取代原来的“指定”和“任命”方式。

国民党当局在"解除戒严"和"开放党禁"之后，其一党独裁专制统治开始解体，台湾政党竞争的时代已经来临。一批新党的相继成立，标志着台湾社会开始由"集权政治"逐步向"政党政治"过渡。此时，台湾社会的各种政治力量重新组合，政治趋向"多元化"。以大陆籍势力垄断权力为基本特征的封闭性统治形态将不复存在，台湾省籍势力将迅速上升，国民党权力层逐步形成以台籍人士为主、并有大陆籍人士与之相互制衡的"集体决策"机构，大陆籍与台湾省籍势力之间形成了某种相互依存的关系。

国民党作为一个资产阶级性质的政党，在经历"政治革新"之后，已从五六十年代所保持的大陆时期"专制政党"的形态，向具有明显地区性特征的"民主政党"过渡。

第三，蒋经国时期与大陆接触的"政治革新"推动了与大陆关系的发展，使两岸进入和平竞争的阶段。允许台湾同胞到大陆探亲这一举措，客观上对台湾社会的发展和对海峡两岸关系的发展产生了深远影响。从此以后，在台湾各地出现了"探亲热"，并在"探亲热"的带动下，迅速兴起了"观光热"、"考察热"、"通商热"、"投资热"、"出版热"、"采访热"、"电影热"。赴大陆台胞从 1988 年的 45 万人次发展到 2007 年底的 4 600 万人次，即达到台湾地区人口总数 2 300 万的两倍以上，大陆居民赴台累计也达到 160 万人次。

两岸各项交流日益扩大。从 1979 年起两岸学术等各项交流是在美国、日本、香港等地间接进行的。从 1988 年底开始，各个领域的交流经历了从单向到双向，并进入持续稳定的发展过程。交流人数大幅增加、交流领域迅速扩大、交流层次逐步提高、交流方式形式多样。大陆来台从 1990 年至 1991 年两年仅 20 多个项目 40 多人次，发展至 2007 年底台商投资项目 74 327 项，实际投资 450 亿美元。

两岸各项交流的发展对推动两岸关系的发展、对弘扬中华传统文化起到了积极作用和深远的影响。"解除戒严"和开放探亲，有利于两岸民间往来的发展，有利于两岸经贸、学术、文化、体育等方面的交流，有利于促进"三通"，有利于促进祖国和平统一大业的最终实现。

第四，"政治革新"促进了台湾经济结构的调整并发展了与大陆的经贸关系。

蒋经国"执政"时期，两次石油危机造成了西方世界经济衰退，随之而来的是贸易保护主义盛行。这对严重依赖国际市场的台湾经济无疑是个巨大的冲击。加之台湾早期对基础设施建设重视不够，存在产业轻型化倾向。这使得台湾经济的进一步发展出现了困难，因而需要转轨，调整产业结构。台湾政府一方面克服经济困难，"在稳定中求生长"，另一方面着手于长期的结构转型。十

项重大建设计划陆续完成。随后，台湾政府再次推动十二项重要建设，为台湾后十年的成长打下了基础。

经过持续发展，台湾经济已达到较高水平，同时也为进一步发展带来困难。大量的超额储蓄、过剩的工业流动资金和外汇存余危及金融安定，形成通货膨胀压力；劳动力成本上升，工业升级缓慢造成经济发展后劲不足；日益加剧的国际贸易磨擦使存在顺差的台湾面临西方各国的压力。进一步说，由于经济规模使然，大量资金要冲出台湾狭小的地域；过多的政府干预措施与经济发展的要求越来越不协调；富足起来的台湾人对于内部政治结构单一、僵硬、国际活动空间狭小的状况越来越不满意。“经济自由化、国际化、政治民主化、制度化”如同一股巨大的涌流冲击着传统的经济、政治结构。蒋经国时期的台湾政府起初感到困惑、矛盾，后来逐步适应了这一潮流。1984 年，台湾政府宣布了“自由化、国际化、制度化”的政策方向，并逐步付诸实施。尤其是外汇开放、贸易管制开放、党禁开放、赴大陆探亲开放以来，台湾与大陆的经贸关系日益密切，加速了两岸经贸发展。

第五，“政治革新”中的外交策略的改变，一定程度上拓展了台湾的“外交”空间。

台湾当局针对一些第三世界国家外债负担过重，资金、技术缺乏的特点，于 1988 年底，筹资 10 亿美元成立“海外经济合作发展基金”(1996 年 7 月改为“国际合作发展基金”，基金数额增加到 20 亿美元)。与此同时，台湾当局加强与美国、日本和欧洲、东南亚等国的官方接触和沟通，积极促使无邦交国家的驻台机构参照“美国在台协会”易名，变相成为“大使馆”，促进“实质关系的跨步进展”，是外交层次上的提升。

台湾当局按照“政经分离”的原则与社会主义国家发展经贸关系，到 1988 年为止，台湾与东欧的直接贸易国家达 7 个。与此同时，台湾当局还积极寻求与苏联和越南等国建立经贸关系。1988 年 10 月，台湾当局派出由 58 人组成的贸易团访问苏联，打开了与苏联间接贸易的大门。1989 年 3 月底，台湾当局已经与越南开始间接贸易。台湾当局此举减轻了对美、日的压力，分散外销市场，适应国际经济“区域主义”的倾向。同时拓展了国际活动空间，提升了“国际人格”。

当然，“政治革新”也存在偏离原先设想的消极面影响。首先是“本土化”被错误解读，使得中国国民党“台湾化”，最终蜕变为“台湾国民党”。“台湾人意识”、“台湾优先”、“台湾为中心”及“台湾生命共同体”等理念盛行，“凡事以维护 2 100 万人利益及福祉为出发点”。以致在 1993 年的台湾县、市长选举中，国民党的竞选口号是“爱国家(台)、爱乡土，为台 2 000 万民众服务”。新当选的县、

市长也均强调“认同台湾”、“利益优先”。其次，两岸由统一前景变为趋向“台独”。蒋经国“执政”时期的“政治革新”的根本宗旨是要实现中国的统一。蒋经国曾说“以三民主义来统一中国，是使中国成为自由、和平、强大的现代化国家唯一可行的道路”。经过了“政治革新”，台湾政治体制开始发生了“质变”，就是在这种主观目的与客观结果错位的互动影响下，两岸关系随之发生了许多微妙的变化。虽然蒋经国竭力遏制“分离意识”，想通过长期作战的方法，以达到“统一复国”的目标，但“政治革新”的结果却使台湾在统一之路上一开始就偏离了轨道，并为日后李登辉的“宪政改革”及分裂中国提供了台阶。第三，“解除戒严”对于缓解岛内矛盾，改变国民党形象有一定帮助。但另一方面，解除戒严后，适当放宽出入境限制，对过去一律禁止入境的海外“台独”分子的入境限制也相应放宽了。这又使得海外“台独”势力有可能、有机会与岛内“台独”势力合流，这对于两岸统一是一个潜在的隐患。第四，开放“党禁”后，台湾逐渐形成“多党竞争、两党制衡”的政治格局。国民党对于台湾政治发展方向的控制能力越来越小，新的党派向国民党的统治提出挑战，公开与国民党“中国统一”的主张唱反调。如，在民进党的党纲中明确主张：“台湾的前途应由台湾全体住民，以自由、民主、普遍、公正而平等的方式共同决定”，“反对由国共双方基于违背‘人民自决原则’的谈判方法。”这一结果显然对两岸关系造成了极坏的影响。此外，外交策略上实行“弹性外交”，使得一些国际活动中出现“一国两席”，为日后的“一国两府”、“一中一台”、“两个中国”的提出做了铺垫。

8. 民进党的成立

在“革新”的形势下，一批关心政治，平素站在独立立场上，对国民党和“党外”势力均有善意批评的学者（也称“中介学者”），面对国民党与“党外”势力势如水火的尖锐对立，开始想方设法拉拢双方进行“沟通”。1986 年 5 月 10 日，由台大教授胡佛等四位“中介学者”出面，邀请国民党“中央政策委员会”的三位副秘书长梁肃戎、萧天潜和黄光平及“党外”的尤清、康宁祥、费希平、江鹏坚等 7 人参加“沟通餐会”。经过争论，会议达成三点协议，即“共同承认‘中华民国宪法’、承认‘公政会’、讲求政治和谐”，并表示沟通将继续下去。尽管会上达成的三点协议并无实质内容，但国民党与“党外”沟通的本身仍具有重要意义。

“沟通”活动在台湾引起震撼，不少评论家认为这是台湾政治发展史上的一大契机。但国民党与“党外”势力的对峙由来已久，双方内部都有一些人对这次沟通极为不满，分别举行了一系列的反对活动。如警方查封了康宁祥主办的《八十年代》，“党外”激进的新生代则在 5 月 19 日组织了一次街头示威活动“五一九绿色运动”。

1986 年 5 月 19 日，200 多名“党外”人士身披绿色彩带，集结在台北龙山

寺，准备从龙山寺出发，示威游行至“总统府”广场。但大多数军警将“党外”人士围住，对峙达 12 小时后解散，未发生冲突。这是 1985 年以来党内外力量对峙的缩影，说明台湾政治发展正处在十字路口，或是“美丽岛事件”的重演，或是开国民党治台四十年来之先河，破天荒允许一个反对党出现。因此，“党外”这次活动，既有试探的成份，又有示威的意蕴。

1986 年 6 月，台湾当局以“诽谤罪”判处“党外”杂志《蓬莱岛》发行人黄天福、社长陈水扁等三人服刑 8 个月。9 月，台北地方法院又以“诽谤罪”判处林正杰 18 个月有期徒刑。“党外”势力借机进行大规模的街头抗议。9 月 3 日法庭宣判一结束，林正杰即在康宁祥等“党外”人士陪同下，前往“总统府”游行示威。此后连续十几天，林正杰举行“向市民告别会”。他手持玫瑰，出现在成千上万的听众面前，发表攻击台湾当局的演讲。每次演讲后，群众都举行街头示威游行。

1986 年一连串事件及其结果，一方面使“党外”人士认识到国民党对待“党外”人士的态度和政策正在发生变化；另一方面也使得“党外”人士认识到如果没有一个强有力的组织，将无法制止国民党的压制活动，也无法在年底的“增额民意代表”选举中获胜。恰在此时，海外又传来许信良将于 10 月 4 日在美国洛杉矶成立“台湾民主党”，并准备“带党回台”参加竞选的消息。于是，“党外”各派不约而同地加紧了组党活动。

1986 年 9 月 28 日，“党外”人士在台北圆山饭店召开了“全国党外后援会”，全台湾知名“党外”人士聚集一堂。会议原定讨论“党外”参加 1986 年“中央民意代表”选举的各项工作，但进行过程中，突然有人提出讨论组党问题，甚至有人提出当天即宣布新党成立。尽管参加会议的人没想到新党竟会如此匆忙的成立，但在建党问题上大家早有共识，终于使全场一致起立鼓掌赞同。民主进步党（简称民进党）正式宣布成立。

民进党径自宣布成立，社会议论纷纷。台湾当局一再威胁，不许正式组党，但民进党不顾当局的威胁，顶风加紧筹划其“第一次全国代表大会”。

1986 年 11 月 10 日，民进党“第一次全国代表大会”（以下简称“一大”）如期在台北环亚饭店举行。出席代表约 150 人，代表该党的 1 200 名党员。大会由费希平任主席。主要议程是：讨论通过党章、党纲及选举党的领导机构。民进党的党章分为总则、党员、组织、“全国党员代表大会”、中央党部、地方党部、纪律与仲裁、经费、附则，共 9 章 33 条。

体现民进党政治取向的是其党纲：它提出了民进党对当时台湾各种突出问题的政治主张。包括“外交”、“国防”、自由人权、政治、财经、社会、劳动、农渔林牧、教育、文化十部分，共计 139 条。党纲集“党外”时期各项诉求之大成，其基

本主张则概括为:“要实施民主自由的法政秩序,成长均衡的财经政策,公平开放的福利社会,创新进步的教育文化。”

在政治方面,民进党党纲要求立即解除戒严,废止“非常状态”下的相关法规,全面改选“中央民意代表”,“省市长”直接民选,开放党禁。在自由人权方面,要求保障人权,非现役军人不受军事审判,“保障人民表达意见之自由”;政党退出军队,实现军队国家化等。同时,又主张“不采暴力革命手段从事政争,各政党应和平共存,公平竞争,共同为台湾的安定与繁荣而努力”。这表明民进党基本保持了“党外”时期的政治态度——对国民党政策绝对反对,但在反对方式上排斥“暴力主义”。

在经济政策方面,民进党党纲提出台湾应追求经济成长,使能成为国际社会健全的一员,提出尊重私人财产,促使充分就业,辅助中小企业,公营企业开放民营,健全财税金融制度,保护生态平衡等,反映了台湾中产阶级的利益。

在统一问题上,“党外”时期一直有“独统”之争,民进党党纲等文件对“独统”问题尽量回避,态度暧昧而倾向“独派”。关于台湾的前途,民进党党纲指出:“台湾前途由一千九百万台湾住民决定”,“任何政府和政府的联合,都没有决定台湾政治归属的权力”。值得注意的是,民进党主张与中国共产党和平竞争,争取终止台海对抗。但把其对中共的政策,列入“外交”项目而非政治项目中,且在其党旗上醒目地以台湾地图为图案,显然是别有用心,显露出民进党的“分离倾向”。

民进党“一大”还选举出中央领导机构的负责人,共选出中央执行委员 31 名、中央常务委员 11 名、中央常务评议委员 5 人,选举江鹏坚为该党首任主席。

民进党基本上囊括了“党外”时期各派系、团体,但由于该党强调自身的“开放性”和“民主性”,加之匆忙组党,更多地是把党纲、党章当作必须首先完成的程序,而疏于考虑它们对未来运作的影响。党章、党纲对全党的整合协调及约束作用很有限。因而在本质上,民进党依然是为反对国民党而集结在一起的思想倾向和政治目标并不相同的各式团体的联合体。这种松散的政治联盟,内部山头林立,派系纷争,加之缺乏一个能感召统摄全党的领袖人物,极易造成党内激烈的斗争,造成领导核心的薄弱和政策的多变。

但无论如何,民进党的成立,是台湾政治生活中的一件大事。它是台湾“党外”人士 30 多年来奋斗的结果,标志着台湾的政治结构从国民党一党专制的一元化朝多党竞争的多元化迈出了第一步。

9. 蒋经国的去世和蒋家王朝的终结

1988 年 1 月 13 日早晨,蒋经国起床时突感身体不适,并伴有轻度呕吐现象,医生用静脉点滴注射为他补充营养。下午 1 时 55 分,蒋经国病情突然恶

化，大量吐血，引发休克及心脏呼吸衰竭，经全力抢救无效，“至 3 时 50 分心跳停止，瞳孔散大，而告逝世”。1988 年 1 月 30 日下午，蒋经国的遗体安葬在台湾省桃园县大溪。

其实进入 80 年代以来，蒋经国的身体就日渐羸弱，他自知时日不多，对其身后的接班问题作了交代。关于“接班”问题是台湾民众最关心的问题，鉴于蒋氏家族与国民党及台湾的历史渊源，人们自然注意蒋经国会不会再将政权传给蒋家第三代，蒋经国答复是：不能也不会。关于“军人干政”问题，也是人们普遍关心的。由于长期以来台湾推行“戒严体制”加“强人政治”，军队与军人在政治中一直扮演重要角色，人们因而担心一旦“强人”骤失，军队会失控而攫取权力，建立军人政权，或者蒋经国为防身后岛内大乱，生前便安排军人压阵，对此，蒋经国的答复仍是：不能也不会。1984 年 5 月 20 日召开的“一届国大”七次会议上，蒋经国挑选了台籍人士李登辉出任“副总统”，并在 1986 年 3 月召开的国民党十二届三中全会上将李登辉在常委中的排位提至第三位，充分表明蒋经国有把权力核心移交台籍“精英”的周密安排。随着蒋经国的去世，李登辉顺利交接，标志着蒋氏父子对台湾 40 年、对国民党 60 年的家族统治的终结，也意味着台湾“强人政治”的结束。

第三节　台湾经济的发展

一　工业在调整中发展并升级

1. 石油危机的冲击

台湾经济在 1964 年至 1972 年间以年均 15% 的速度增长，但从 1974 年开始，增长速度忽然降低，是年仅为 1.12%。其主要原因是 20 世纪 70 年代初期和末期两次世界性石油危机的冲击。

1973 年 10 月，第四次中东战争爆发，阿拉伯国家以石油做武器，一方面对美、以等国实行石油禁运和减运，另一方面大幅度提高原油价格，由 1973 年 10 月的每桶 4 美元左右上升到 1974 年 1 月的每桶 11.651 美元，仅 3 个月，油价上升近 3 倍。这一危机极大地冲击了台湾的经济。

台湾地区能源奇缺，整个经济几乎是建立在进口能源基础上的，仅 1972 年，其进口能源就占总供给的 65%，其中又以石油占首位。该年，花费在进口石油的支出就达 1.713 亿美元，占全岛进口总值的 6.8%。加之石油危机引发世界经济的大变动，使长期稳定的世界经济格局出现失衡状况，不少国家市场紧缩，台湾的外贸随之恶化。这一时期，台湾因世界物价上升，导致岛内生产成本

增加，引起产品价格上涨。从1972年底到1974年2月的14个月间，岛内批发价上升75.7%，消费价上升66.5%，分别超过1960年到1972年年平均的2%与33%，也远远超过了1952年至1960年年平均的10.5%和11.2%的总和，创造了自1952年以来物价上涨的最高记录。产品成本的增加，也极大地削弱了台湾产品在国际市场的竞争力，造成出口受阻，1974年和1975年，台湾的外贸逆差分别达13.27亿美元和6.43亿美元。外销不畅，又进一步引发了台湾地区的经济增长率下降、失业率上升。尤其是工业，如1974年的工业生产指数竟由上年的16.17%降至−4.51%，失业率也增加了0.27个百分点。

石油危机产生了一股强烈的引爆力，引爆了台湾经济本身存在的各种问题，主要是：

第一，原料与市场依附于国际市场。首先，台湾的工业原料大量仰赖进口。从1952年到1978年的27年间，粮食和工业原料进口一直居首位。1952年进口值是1.2亿美元，1975年增至37.27亿美元，1978年又增至75.51亿美元，比1952年增加了60倍。其次，产品大量出口，尤其是出口美国市场的比重不断上升。1970年，出口值占生产总值的比例高达43.9%，1978年则超过50%。

第二，基础设施落后。从60年代起，岛内经济的迅速发展，逐渐暴露出台湾基础设施落后的弊端。电力、港口、运输、通讯等基础设施均不能适应岛内经济发展的需要。如基隆港和高雄港已出现塞港现象；岛内铁路运量和运能相差高达50%以上；现有机构均呈超负荷状况。

第三，技术劳力欠缺。60年代依靠廉价劳力着重发展劳动密集型产业，多属轻工业为主的出口加工业，劳力素质要求不高。70年代初，当台湾提出“工业升级”，将重心转向发展资本与技术密集型的重化产业上时，技术劳力严重不足，另外，工资上涨、成本提高、产品在国际市场的竞争力不足现象日趋明显。

2. 初步的经济调整

为扭转经济的困难局面，台湾当局从1973年开始对经济进行了调整。1973年至1982年间的调整大致可分为两个阶段：

1973年至1975年为第一阶段。这一阶段，台湾当局先后通过了《稳定当前经济措施方案》、《十四项财经措施》、《三项金融配合措施》等文件，在岛内推行各种节能措施，以降低能源消耗，稳定物价。当时，台湾正实施以农业增产、优先发展重化工业为重点的第六期“四年经济建设计划”，调整岛内产业间的比例关系。但第六期“四年计划”刚付诸实施时，石油危机到来，台湾当局被迫于1975年终止第六期“四年计划”。

1976年至1982年为第二阶段。这一阶段，台湾当局主要通过推行“六年经济建设计划”和“十二项建设”来达到调整经济结构的目的，期望借此提高经济

的应变能力，以配合第二次转型——由劳动密集型向技术资本密集型转变最终实现。

根据这一目标，“六年经济建设计划”规定 1976 年至 1981 年年均经济增长率为 7.5%，农业年均增长率为 2.5%，工业则为 9%；年出口增长 12.2%，年进口增长 10.8%。照此速度发展下去，到 1981 年，台湾人均“国民收入”将达 1 400美元。同时，该计划还确定了优先发展技术密集型产业(特别是电子元件、石化、精密仪器、成套设备、重型机械、钢铁和煤炭等)的策略。

“六年经济建设计划”是在国际政治经济形势对台湾不利的情况下制定的，所以各项指标都不高，随着石油危机过后世界经济的复苏，台湾经济状况出现好转，不少指标尚未到标点年就已超过，这表明原计划对经济发展的指导意义已失。为此，台湾当局于 1978 年 11 月重新修订该计划的后三年(1979—1981 年)指标，把计划中的年均经济增长率由 7.5%提高到 8.5%，工业年均增长率由 9%提高到 11.3%(农业不变)，年出口增长为 15.4%，年进口增长为 19.6%，人均“国民收入”则修订至 2 000 美元大关上。

然而，修改后的三年计划刚刚执行一年，第二次石油危机又至，仍未摆脱对国际市场依赖的台湾经济再受挫折，各项指标均未能实现，台湾当局被迫于 1979 年底停止执行该计划。

3. “十大建设”与“十二项建设”

1973 年第六期“四年计划”期间，台湾当局为突破经济发展的“瓶颈”，宣布从 1974 年开始，用五年的时间，投资 52.32 亿美元，修建以社会基本建设和重化工业为主的“十大建设”，即核能发电厂、南北高速公路、铁路电气化、北回铁路、台中港、苏澳港、桃园国际机场、高雄造船厂、高雄钢铁厂和包括林园第二和第三油裂解工厂在内的多家石油化工企业。这些项目的进行对缓和台湾经济衰退、减少失业率、促进经济复苏有一定的促进作用，特别是为实现经济转型打下了一定的基础。但庞大的工程所需资金甚多，无论何种渠道获取资金，都将对物价形成压力，不利于缓解物价。

1977 年，台湾当局宣布再进行“十二项建设”。“十二项建设”中有四项是“十项建设”的继续，包括环岛铁路网、台中港第二、三期工程、扩建高雄钢铁厂、续建核电二、三厂。其余八项分为三类，交通建设类包括：新建东西横贯公路 3 条，改善高速公路，改善屏东地区交通条件。农业建设类包括：改善重要农田排水系统，修建台湾西岸海堤工程及全岛重要河川工程，设置农业机械化基金。社会文化建设类包括：开发新市镇及建立居民住宅，建立各县文化中心。

“十二项建设”于 1978 年开始实施，1984 年完成，历时 6 年，投资 78.54 亿美元。项目分布反映出台湾当局促进工业升级、克服工农业失衡的心理。“十

二项建设”的完成,改善了台湾的经济环境,加强了基础设施,为此后的工业升级提供了一定的条件。但是,这些建设并没有从根本上解决台湾经济存在的问题,且这些计划项目多、工期长,留下了不少“尾巴”。1985年,台湾当局又不得不搞了一个“十四项建设”,其中不少就是“十项建设”和“十二项建设”的后续工程。

4.“三化”方针的确立

台湾当局对经济的控制,曾经在台湾经济恢复和发展中起过重大作用,但是原有的一套体制和办法,越来越不适应经济形势的发展。80年代以来,台湾公营资本本身,政企不分,运行僵化,缺乏效益,造成企业高成本低产出,只能凭借特权维持生存。“经济部”所属企业中,仅台湾铝业公司、台湾金属矿业公司和台湾机械公司三家企业1984年度决算亏损就达15亿元新台币。12家“省营”企事业从1982年到1984年的三年中亏损总额高达88.2亿元新台币。

这些公营企业,都是长期独占本地市场的内向型企业,缺乏竞争动力,对技术更新的积极性远逊于民营企业。根据台湾经济研究所1984年对台湾21家最大企业申请专利权项目调查,调查对象包括“中国石油公司”、台湾电力公司、台湾糖业公司、“中国造船公司”、“中国钢铁公司”等五家大型公营企业。这五家企业从1974年至1983年度申请专利项目总共只有12项,占申请专利项目总数的4%,仅为民营台塑集团企业申请专利项目的10%,大同集团企业的20%。公营企业这种技术上只求保守垄断,不求革新创新的经营模式,严重阻滞着台湾工业生产技术水准的提高,减缓了工业升级的进程。

公营企业的垄断特权,严重地扭曲了市场竞争,相对削弱了民营企业的资本积累,使民营企业不仅要面对国际市场的竞争压力,还要承受公营企业的挤压,从而极大地挫伤了民间投资者的投资热情。民间企业在两种压力下,对提高企业资本和技术密集程度上力不从心,成为技术产业进步的一大障碍。

长期以来,台湾当局直接控制着金融界,公营银行具有不可动摇的独占性。“中央银行”不仅具有唯一的货币发行权,而且还拥有金融利率的唯一确定权。各银行业务分工呆板,服务功能单一。进入80年代以后,金融体制不能有效配合经济发展的问题日益明显。经济的发展和产业间的竞争,使民间投资者拓展投资领域的呼声日益强烈,改变民间几乎不得染指银行业的限制,进一步疏通资金渠道,提高银行的综合服务水平,成为台湾民间工商业者的迫切要求。

台湾当局对岛内资金的控制,不仅限于金融方面,还涉及到资金的流向上。长期以来,台湾当局严格限制资金流出岛外,致使台湾的对外投资规模一直很小。这种对外投资的控制,对台湾经济的发展曾经起过积极作用。但到80年代后,台湾游资泛滥,资金消化不良,必须给投资者开辟“资本输出”的更大窗

口,也就意味着有必要放松这种限制。

80 年代,台湾经济走到了一个新的十字路口。经济中存在的工业升级缓慢、投资意愿低落、外贸面临种种压力等一系列难题,是任何单一性调整措施都无力解决的,要解决台湾经济面临的各种难题,必须实施又一次综合性调整。顺应这种经济发展的内在要求,给经济"松绑",实现经济转型,已成为刺激台湾经济发展的必由之路。"三化"方针就是在这种形势下提出来的。

1984 年 11 月,台湾当局明确提出了"三化"政策。所谓"三化",即自由化、国际化、制度化。自由化就是要尊重市场价格规律,减少不必要的行政干预,创造公平合理的竞争环境。国际化就是将台湾经济纳入国际经济体系,扩大经济活动空间,开放岛内市场,促进内外交流。制度化就是修正法规,用法制来调节经济运行。其中,自由化是核心。因为台湾经济是出口导向型的经济形态,对外依赖严重,必须加强国际间的合作,而自由化正是国际经济交往的先决条件。

为顺利实施"三化"方针,台湾当局采取了一系列具体措施。其中包括:第一,大幅度降低关税税率,逐步开放国际市场,让外国商品在岛内能够自由竞争;第二,放宽对华侨、外国资本直接投资的限制,开放金融业、保险业、租赁业、服务业、旅游业对外国投资的限制;第三,逐步放宽外汇管制,开放黄金进口及自由买卖;第四,解除设厂限制,取消民间私人投资的标准,放宽台商对外投资的限制;第五,全面修订经济法规,推行税制改革。

自由化、国际化、制度化政策的制定和执行,标志着台湾经济从高保护状态走向自由开放状态。这是台湾当局经济战略决策上的重大转折。这一政策的实施,进一步调动了企业的经营积极性。

5. 工业升级

"工业升级"也即工业中的产业部门由劳动密集型向资本密集型、技术密集型转变。前后有两个阶段:第一阶段发展重化工业,第二阶段发展高科技工业。

工业升级的第一阶段从 70 年代初期开始。台湾当局在充实轻纺工业的基础上,加快重化工业建设,增加了在钢铁、石油化工等领域的投资,以逐步增强其生产资料方面的自给率。试图以自产工业原料、机器设备、工业产品取代进口,以减轻对进口的依赖程度。70 年代后,台湾陆续兴建了造船、化纤、炼油、炼铝及钢铁等资本密集型工业。

但是,台湾在一少资源二少市场的情况下发展重化工业困难重重,主要原因是:第一,原有工业企业落后,规模小,设备次,技术低,且 90%以上是中小企业,进行改造十分困堆。第二,能源缺乏,市场过分依赖外国,受国际市场的影响巨大。第三,重化工业需要的资金多、时间长、周转慢、风险大,民间投资意愿低落。

第一阶段的工业升级，虽使台湾初步建立了钢铁、石化等重化工业，但在第二次石油危机的冲击下，台湾当局深感大量重化工业不宜进一步发展，因而决定从80年代初开始经济发展战略由资本密集型转向技术密集型工业，即高科技工业。由此工业升级进入第二阶段。

技术密集型工业的特点是：技术密集度高，产品附加值高，能源系数低，污染程度小，国际市场广阔，产业关联效果大。

6. 新竹科学工业园区的建立

台湾当局为发展技术密集型工业、实现工业升级的一个重大举措，就是在台湾西北部的新竹，仿照美国斯坦福工业园模式筹建了“新竹科学工业园区”。

新竹距台北市约70公里，距桃园国际机场、基隆港、台中港均不远。境内有铁路纵贯、南北高速公路通过，交通极为方便。台湾的一些大学和科研机构也设在新竹，科技条件较好。加之新竹风光秀丽，确是一处理想的园区选地。

新竹科学工业园规划占地200公顷，计划投资10—15亿美元，用10年时间分三期完成。第一期3年(1980—1982年)，为“科技转移期”，重点在于引进高科技工业的整体技术、人才及制造经验，使产品尽快走向市场。第二期3年(1983—1985年)，为“培养产品竞争力期”，重点在于科技生根，市场拓展，以培养研究发展人才，推动建教合作，充裕基本材料及零件供应，建立高级工业基础，强化产品竞争能力为主。第三期5年(1986—1990年)，为“突破期”，重点在科技突破，产品创新，力争自行发展台湾的优质产品，加入世界高级工业产品的竞争行列。

自1980年2月完成园区第一期建设工程、正式开业以来，成绩斐然。到1988年，经核准入园的厂家共82家。其中，电脑类25家、集成电路16家、电讯类12家、电子类9家、科学设备器材类9家、精密机械类5家、生物技术类3家、光学元件类2家。园区从业人员1.36万人，其中博士82人、硕士537人、大学本科毕业生2 258人、专科生2 340人、海外回台学者372人。

新竹科学工业园的建立，在台湾经济发展和工业升级中发挥了重要的作用。当然，新竹科学工业园的发展还存在不少问题，如前期外商投资热情不高，园区内真正采用最新技术的工厂还不多，其产品还大多处在装配阶段，且有的产品成本偏高，质量欠佳，因而影响了新竹科学工业园产品在国际市场的竞争力。

二 农业持续衰退

1. 农业的持续衰退

台湾工业化的基础是在台湾农业的全力支持下奠定的。在台湾工业化起

步和发展的初期，农业不仅为出口创汇提供了大量的农产品，而且为国内加工制造工业提供了充足的工业用原料和工人口粮。正是基于此，台湾当局在前几期的“四年计划”中，均予农业以相当程度的重视，使台湾农业经济有较快的发展。1952 年，台湾农业便恢复到了战前的最高水平，1953 年至 1963 年农业生产年平均增长率为 4.4%。

然而进入 1960 年代以来，台湾工业在经济中的主导地位逐渐明确并显现出来，但农业却开始下滑。主要表现为：

第一，发展速度趋疲。从 1964 年开始呈逐年衰退之势。1965 年至 1972 年间，农业的年均增长率为 3.5%，其中，1969 年至 1972 年年均增长率仅为 1.6%。

第二，发展不稳，时好时坏。在 1965 年至 1973 年间，有 3 年的增长率超过 3.6%，有一年呈负增长率，还有一年的增长率仅 0.5%。

第三，农业收入偏低，务农人心不稳。1973 年，农家收入只占非农家收入的 60.2%；而农家收入中，农业收入又只占总收入的 45.6%。农民不愿也无力投资农业，只好粗耕粗作。另外，农业收入低，使大批农业劳动力外流，导致农业劳动力老龄化、妇女化，影响了农业劳动生产率的提高。

第四，农业在对外贸易中的地位下降，作用减小。台湾农业原来是台湾经济和台湾对外贸易的重要支柱，但自 1966 年后，情况发生了逆转。该年，台湾农产品及农产加工品的出口占出口商品总数之比已从上年的 54%降至 44.9%，1973 年更降至 15.4%。

第五，台湾的粮食自给率下降。台湾素以“米糖农业”著称，在 1969 年以前，每年平均出口大米 12 万吨。此后，农业发展锐减，粮食产量下降，出口减少。随着台湾当局 1967 年开放杂粮进口政策的出台，给台湾地区的杂粮生产以巨大的冲击，杂粮生产大幅度减少，如甘薯，1952 年的收获面积为 23.4 万公顷，1978 年已锐减为 9.2 万公顷。

农业的持续衰退，究其原因，一是由于第一次土地改革，造成农村中小农制的普遍存在，影响了农业的机械化和专业化生产，限制了劳动生产率的进一步提高；二是因为工业化初期，台湾实施了劳动密集型的工业化战略，农村劳动力人口大量地流向工厂、城市，造成了农村劳动力的严重不足；三是因为农产品价格偏低，工农业生产收入差距拉大，影响了农民的生产积极性。总体而言，它是台湾当局执行“以农业培养工业、以工业发展农业”的经济发展战略出现偏差的结果，在这一战略实施的过程中，基本达到了以农业培养工业的目标，而没有实现以工业发展农业的良好愿望。

为改变农业发展的不利状况，台湾当局开始采取一些补救措施。1969 年

11月，台湾当局宣布了“新农业政策纲领”，并成立了“中央筹划小组”，作为农业新政策实施的监督机构。新农业政策的主要目标在于谋求降低农业成本，提高农家所得，刺激农业生产。纲领提出了14条重要措施，其要点是：扩大农场经营规模，推行农业机械化；充裕农业生产资料，稳定农产品价格；强化农民组织，加强服务职能；发展农产品加工，拓展国际贸易；革新农产品运销制度，提高运销效率，降低运销成本；革新农业金融制度，充裕长期低利资金；继续增产粮食作物；继续改进畜牧生产；继续发展农业，扩大外销。

1972年9月，台湾当局公布了“加速农村建设重要措施”，共九大项，主要是：废除实行已久的“肥料换谷制度”；取消田赋附征教育费，降低田赋征实的标准；放宽农业贷款条件，提供长期低利农耕贷款；设立农业生产专业区，配合机械作业，办理土地重划，增加农村公共生产性设施；鼓励农村地区设立工厂，增加农民就业机会，提高农民所得。

为了实现上述各项措施，从1973年1月起，至1977年6月底止，由台湾当局补助新台币59.267 3亿余元，另由地方拨出新台币24.596 1亿元。

这些措施在一定程度上刺激了农民生产的积极性，使农业出现了发展的势头，然而并不能解决台湾农业滑坡的根本问题。随着台湾资本主义工业化的推进，以分散为特点的小(自耕)农经济越来越不适应工业发展的需要，成为工业发展的累赘。为此，台湾当局在70年代末推行了第二次土地改革。

2. 第二次土改的推行

1980年2月5日，台湾“行政院长”孙运璇在台湾农民节庆祝集会上正式宣布了第二次土改计划。其主要内容包括：加速农地重划，辅导小农转非，扩大农业经营规模，进一步推行和发展“共同经营”、“专业区”、“委托经营”等方式。1982年底，台湾当局正式公布了《第二阶段土地改革方案》，主要措施有：

第一，为扩大家庭农场经营规模，政府为农户提供购地贷款。从1980年起，由台湾“中国农民银行”为农民办理购地贷款。到1986年共计贷出新台币14.54亿元，贷款农户为3 392户。凡付足购地总价20%者，均可申请购地贷款。这一购地措施为购地农户平均增加了47%的耕地面积。

第二，继续推行共同经营、委托经营和合作经营。1964年台湾就出现水稻共同栽培班，1976年又扩大成农场经营班，后来演变为不同形式的共同经营。到1986年，水田、旱地、专业区及合作农场的共同经营面积为122 989公顷，有6 100多个班，参加农户达192 298户。

第三，进一步加速办理农地重划。1960年以来，先后进行了四个阶段的农地重划工作：第一阶段(1960—1961年)重划面积为4 179公顷；第二阶段(1962—1971年)重划面积为25.5万公顷；第三阶段(1972—1976年)重划面积

为 3 100 公顷;第四阶段(1977—1980 年)重划面积为17 290公顷。在此基础上,1980 年 12 月台湾当局颁布了《农地重划条例》,以此作为各地进一步实施农地重划的法律依据。

第四,加强推行农业机械化。1977 年 11 月,台湾当局颁布了《粮食问题改进措施》,要求:"设置农业机械化基金,合理降低农机售价。"1978 年,在核定"设置农业机械化,促进农业全面机械化计划"的基础上,开始实施投放贷款计划。

第五,及时修订相关法令。这一时期,修订的法令主要有:《限制建地扩展执行办法》、《实施都市计划以外地区建筑管理办法》、《区域计划法》、《非都市土地使用管制规则》、《实施区域计划地区建筑管理办法》、《山坡地开发建筑管理办法》等。

为推进第二次土改的顺利进行,台湾当局做出了很大的努力,但直至 1986 年,改革的进展仍十分缓慢。据台湾方面的数据,1980 年,台湾平均每户农民拥有耕地为 1.04 公顷,1984 年为 1.12 公顷,到 1986 年仅上升为 1.15 公顷;1980 年,台湾农户总数为 872 267 户,其中自耕农占 82%,半自耕农占 11%,佃农占 7%;1984 年,台湾农户总数下降为 797 664 户,其中自耕农仍占 82%,半自耕农占 11.5%,佃农占 6.5%;到 1986 年,台湾农户总数再降为 771 073 户,其中自耕农占 83%,半自耕农占 11.6%,佃农占 6.4%。1980 年,农业就业人口占台湾就业总人口的比重为 19.5%,1984 年降为 17.6%,到 1986 年再降为 17%。

这表明,蒋经国时期台湾农业的衰退仅靠一两个政策和措施的出台收效十分有限。尽管在政策和措施推行之初会有些微改观,但自 20 世纪 60 年代以来,台湾农业在总体趋势上仍呈衰退之势。究其原因,台湾当局在土地所有制方面奉行的"耕者有其田"政策与"促进农业规模化、专业化、产业化经营的要求存在着严重的冲突",它制约了台湾当局对推动农业现代化的配套政策措施的实施。此外,20 世纪 70 年代以后,台湾进入了工业化、现代化的快速发展时期,农业在国民生产总值中的比重越来越小,一定程度上也会影响台湾当局对农业投资和扶持的热情。

第四节　台湾社会的演变

一　社会结构完全步入工商业社会阶段

从国民党 1949 年败退台湾到蒋经国主政这段时间里,台湾社会结构发生了巨大变化,大致经历了农业社会阶段、农业社会向工商社会过渡阶段和工商社会阶段。

1895年中日甲午战争后，台湾遭受日本长达半个世纪的殖民统治。在“工业化日本，农业化台湾”的殖民政策下，台湾是一个相当典型的农业社会。日本投降后至20世纪50年代初，农业在台湾的经济中仍占有突出地位。据有关资料，1950年至1952年间，在台湾全部生产净值中，农业占35%以上，工业仅占约17%；在就业人口中，农业人口占60%以上，工业人口不足10%；在出口总值中，农产品输出占90%以上，工业产品输出极为有限。这就充分显示，农业在当时仍然是台湾的主要经济部门，台湾依然是一个以乡村农业经济为主的农业社会。

50年代初，台湾当局为了恢复经济，同时避免岛内落后的工业受到来自日本的冲击，执行内向型“进口替代”发展战略，利用农业发展积累的资金，立足岛内市场，发展进口替代工业，首先发展农产品加工、食品、纺织、合板、水泥、塑胶、玻璃等资金需求少、劳动密集、技术层次低的替代工业，逐步建立了劳动密集型的轻纺工业基础，工业产值比重逐年提高。进入60年代后，加速发展工业，1963年，工业产值比重首次以28.1%超过农业的26.8%，工业就业人口比重也由1960年的11.2%升至1963年的22.8%，农业就业人口比重则由56.4%下降为44.9%。随着经济的发展，社会结构亦相应开始逐步进行调整，由农业社会向工商社会过渡。

60年代中期以后，在“农业培养工业，工业带动农业”及推行加工出口工业的经济发展战略下，台湾经济进入了一个高速发展时期。伴随着加工出口工业的发展，工业在经济结构中的地位迅速提升。据统计，1962年工业品出口比例首次超过农产品，占了出口值的50.7%，且比例逐年提高；1963年，台湾的工业生产净值在全部生产净值中的比例增至27.8%，而农业生产净值所占比例则降为26.4%，工业生产比重首次超过了农业；1965年，纺织品超过单项农产品及农产加工品成为最大的外销产品，可以说台湾从“米糖经济”时代进人“轻纺经济”时代；1966年，重工业产值比例首次超过轻工业，占了工业产值的52%；1968年，制造业产值比例首次超过农业产值，占24%(农业占22%)；1969年，农业首次出现负增长；到70年代初，工、农业在整个经济中的比重进一步调整为大约35%和17%。1966年至1973年间，工业产品出口值和工业就业人口也分别超过农产品出口值和农业就业人口。这些经济指标的变化，充分表明60年代中期以后，工业已取代农业的地位，成为台湾的主要经济部门，台湾开始步入工商社会。

社会结构的变化又带来了社会福利制度和阶级结构的新变化。

二　社会福利及安全制度初步建立

进入20世纪60年代中期以后，台湾开始实施出口导向的经济发展战略，

台湾经济发展开始步入起飞阶段。经济上的强势增长，带动了社会结构的深刻变动，台湾逐渐从一个传统的农业社会向现代工业化社会过渡。劳动密集型产业的高速发展把农业中的大量劳动力吸引到了工业部门，台湾农业就业人口占总就业人口的比重从1952年的61%下降至1975年的29.9%。城市人口的激增相应地带来了教育、医疗、住房、养老、就业等社会福利问题。工业化的深入带来了社会生活方式和观念的深刻变化，传统农业社会家庭福利保障的功能在急剧弱化。竞争社会中不确定社会风险的增多，转化为社会不稳定因素的比例也在增加。伴随着经济的增长，社会贫富差距的问题也开始暴露出来。

针对不断涌现的社会问题，台湾当局一方面通过宏观经济政策调节收入分配，另一方面实施有针对性的社会政策来提升社会福利水平以防范和化解社会风险。70年代以后，国民党当局通过了一系列社会福利法规、扩大社会保险的项目与覆盖人群、拓宽社会福利的范围。其间较受瞩目的是1972年台湾省政府推动的“小康计划”，及隔年台北市政府推动的“安康计划”。不过，此一阶段虽为台湾本土化社会政策制定的起步，但是现代社会福利体系并没有真正落实到台湾人民身上，除了社区发展及贫民救助之外，并无太多新的社会福利方案被推动。

进入80年代之后，台湾当局加快了福利立法的步伐，社会福利立法体系初具雏形。在养老社会保障方面，台湾当局分别修正了《劳工保险条例施行细则》(1968年、1973年、1979年)、《学校教职员退休条例》(1962年、1972年、1979年)、实施《私立学校教职员保险条例》(1980年)、《劳动基准法》(1984年)，加强了劳工保险的强制性、增加了社会养老保险的覆盖面、提高了职业人群老年福利水平。在社会优抚与救助方面，台湾当局也陆续颁布了《学校教职员抚恤条例》(1972年)、《儿童福利法》(1973年)、《农会法》(1974年)、《渔会法》(1975年)、《老人福利法》(1980年)、《残障福利法》(1980年)、《社会救助法》(1980年)、《优生保健法》(1984年)，既涵盖了社会中的弱势群体，履行国家的救济职能，也提升了妇女与儿童群体的生活与保健质量。

在社会保健福利方面，台湾当局实施了《劳工安全卫生法》(1974年)、《退休公务人员疾病保险办法》(1985年)，并于1985年试办《农民健康保险》；在教育福利方面，也陆续颁布与修正了《大学法》(1982年)、《专科学校法》(1976年)、《师范教育法》(1979年)、《国民教育法》(1979年)、《社会教育法》(1980年)。这些福利法规基本上奠定了台湾今后的社会福利体系。

三　阶级结构和政治态度出现新变化

随着台湾社会由农业社会完全步入工商社会，蒋经国主政时台湾社会的阶

级结构发生新的变化，各个阶级的政治态度也有了变化。

蒋经国主政时期的台湾社会阶级结构大致由大资产阶级（大资本家）、中产阶级（小资本家或中小企业主、经理及专业人员）与劳工阶级（工人、农民）所构成。其中劳工阶级、中产阶级，尽管他们的社会、经济地位不同，但他们都处于社会的中下层，是非统治阶级。只有战后不断发展壮大的大资产阶级才是台湾的上层阶级，是国民党统治政权的基础。

1. 大资产阶级

大资产阶级是台湾社会中最具政治经济实力的人，主要由两部分人组成。一是掌握公营企业资本的官僚资产阶级，一是在 20 世纪 60 年代中期以后迅速兴起的民营大资产阶级。

国民党退台之初，以接收日据时期的工业基础和社会资产以及少数由大陆迁台的公营企业为底子发展起来的台湾公营企业，数目众多，资金雄厚，涉及面广。仅接收的日资企业、工厂中，国民党当局就以其中的 38 家合并组成“台油”、“台糖”、“台肥”、“台电”、“台船”等 11 家大型“国营企业”；以 47 家合组成“台泥”等 34 家“国省合营”企业；以 315 家改组为“省营”、“县市营”等，就连国民党台湾省党部也接收改组了 19 个大企业；加上大陆迁台公营企业，国民党公营企业控制着台湾所有的基本工业。这些企业在原料供应、外汇分配和生产资金的供应上享受特殊优待，企业规模日益扩大，弥漫了整个骨干工业。据统计，到 1986 年，27 家公营工业企业的资产总值约为 3 万亿新台币，与 12 万家民营企业的资产总值相当。可以说，公营企业是台湾社会和经济领域的重要力量，它所形成的官僚资产阶级也成了台湾政权的主要经济和阶级基础。

台湾民营大资产阶级是在 60 年代中期以后，由一批民营大企业和它们周围建立的大大小小的企业群——集团企业的发展而形成的。形成时间虽短，但膨胀速度却很快。这些民营大资产阶级主要由台籍人士构成。著名的如王永庆、吴三连和吴尊贤叔侄、吴火狮和吴舜文、林挺生、徐有庠、蔡家帮等五大家族，他们当中，除吴舜文和徐有庠外，均为台籍资本家。据台湾“中华征信所”1981 年的统计，集团企业在三大资本企业（另两个为“国营企事业和侨外资企事业）总量中的比例为：资产总值 21.06%，资产净值 22.25%，营业额 34.58%，职工人数 39.02%。而五大家族的资产总值又占集团企业的 50%，五大家族中，王、蔡又占去 50%。其实力是相当大的。

台湾民营大资产阶级在发轫之初，得到过台湾当局的扶持，因此，与国民党政权关系密切，有相互依存的一面，但由于经济、政治利益的冲突，又有相互角逐、对垒抗衡的一面，特别是 80 年代以来，在要求将官僚资本控制的若干公营企业开放民营和在政治上有更多发言权方面，双方对立也日显突出。不过，此

后随着国民党政权本土化、公营企业民营化和邀请更多的民营大资产阶级“入阁襄政”，双方已开始结成了政治同盟，共同构成台湾政权的基础。

2. 中产阶级

中产阶级(或称“中间阶层”)是在 70 年代后迅速兴起的一个新阶层，并迅速成为台湾社会的一支重要力量，深刻影响着台湾社会、政治与经济的发展。

目前对于中产阶级尚没有一个确切的界定，大致上他们介于大资产阶级与劳工阶级之间，包括了企业经理或管理人员、中小企业主、专业技术人员(或知识分子)与部分公务人员等。

台湾早期中产阶级，除了当地的社会名流与专业人才之外，有许多是来自大陆的外省籍文官与管理人员。台湾新兴的中产阶级则是台湾资本主义经济发展的结果。

台湾私人资本主义经济的发展，孕育了许多小企业主与一大批企业管理阶层，他们成为台湾中产阶级中最具经济实力的一群。60 年代后，台湾经济发展采取了以加工出口为导向的策略，加上受“节制私人资本”及防止私人垄断资本思想的影响，促成了中小企业的迅速发展，造就了一大批由具有经济实力的中小企业主组成的中产阶级。1952 年，台湾中小企业只有 9 000 多家，到 1972 年，增至 60 多万家；1982 年，增至 70 多万家，1991 年达到 82.6 万家，1993 年，再度突破 90 万家。中小企业的增加，也就意味着社会阶级的进一步分化，一部分农、工阶级分子可能通过努力建立了自己的中小企业而上升为中产阶级，也可能有少量的大企业衰落、分化为中小企业(这在台湾历年大企业集团的统计中非常明显)，而由上层阶级降为中产阶级，这正是社会变迁与社会流动的最重要反映。这些中小企业主在官僚垄断资本与民营大资本对资源与市场的垄断中生存与发展，代表中小企业利益的这部分中产阶级与大资产阶级在经济利益上存在着矛盾；同时，他们又代表企业的资方，而与大资产阶级利益一致，同广大的工人阶级也存在着矛盾，充分显示了这部分中产阶级的双重性格。

台湾公、民营大企业在战后有较大发展，培育了一大批中、上层管理人员，他们成为台湾中产阶级的重要组成部分。这类中产阶级在西方被称为“经理级人员”。他们大多接受过现代高等教育，有较高的文化知识水准，其收人也较其他中下社会阶层为高，因而也有较高的社会地位，是典型的“高级白领阶层”。

社会的进步与高等教育发展迅速，促使战后一大批知识分子与企业人才迅速成长、壮大，成为中产阶级中最活跃的一群。他们是社会各个行业与领域的优秀分子与主力军，包括了教授、工程师、经济师、律师、会计师、建筑师及其他专业人员等。其中还有许多是海外留学返回台湾的知识分子，他们深受西方中产阶级思想与文化的影响，也对台湾新生代中产阶级的思想与行为方式产生重

大影响。台湾社会思潮的出现、民主化的发展与社会运动的兴起等，在很大程度上都与这部分中产阶级的努力与推动有关。

台湾中产阶级代表分子虽然早已存在，但作为一支独立的政治力量则是70年代以后的事情。70年代初，一批青年知识分子创立《大学》杂志，发出“革新保台”的呼声，在一定程度上反映了中产阶级的政治愿望与要求。随后，以知识分子为代表的党外势力迅速发展，成为中产阶级的政治代表力量。他们相继创办了《夏潮》、《这一代》、《台湾政坛》、《美丽岛》、《八十年代》、《新生代》等政论性刊物，他们要求民主、自由、平等，改革“国会”，废除“戒严法”，取消“报禁”、“党禁”等，极大地冲击着台湾旧有的政治体制，终于打破了台湾社会几十年的封闭状态，权威统治让位于政党政治，台湾社会进入一个新的转型期。

尽管台湾中产阶级的规模到底有多大，学者目前估计不一，从数十万人到数百万人不等，但台湾中产阶级作为一支重要的社会政治力量，在台湾社会经济发展及政治民主化过程中扮演着重要角色，且其队伍仍在发展，力量仍在壮大，则是不可否认的事实。

3. 劳工阶级

劳工阶级包括农民阶级和工人阶级。在台湾工业化过程中，农民阶级所受的冲击最大。随着工业化、城市化的步伐加快，大批有知识、有体力的青年农民纷纷抛弃农具，告别土地，涌入城市打工谋生，农村农业人口锐减，劳动力严重不足。加之台湾当局经济政策的不良导向，使农民收入锐减，不仅农村居民与城市居民在生活品质上的差距拉大，就是在农村中，也逐渐形成了大农与小农、富裕农民与贫困农民之分，使农民对台湾当局的不满加大。更使农民愤怒的是，台湾当局为保证台湾工业品的出口，不惜对美国开放岛内农产品市场，使农民的利益大受损害。从1987年下半年开始，农民的不满开始转成公开抗议，终至酿成1988年台北“五二〇”流血事件[①]。

台湾的工人阶级是随着台湾经济发展而发展起来的。50年代初期，台湾劳工不过26万多人。从50年代中期开始，台湾当局利用美日提供的资金、技术，先后发展进口替代和出口导向加工业，大量吸纳农村中剩余劳动力，使劳工队

---

① 1988年5月20日，台湾云林县农民权益促进会组织了云林、嘉义等十个县市约5 000名农民，在林国华、萧裕珍等人率领下，北上台北举行街头请愿，反对台湾当局开放农业，损害农民利益，并提出七点要求：包括全面办理农民保险、有计划收购稻谷、免除肥料加值税、农会还权于会员、设立农业部、改善水利会、农地自由使用。当天的游行爆发民众与军警的冲突，从当日下午两点民众在“立法院”前与警方爆发激烈冲突开始，历经多次冲突，至次日凌晨，宪兵队展开驱离行动，介于警民之间要求和平的学生首当其冲，遭到殴伤、逮捕。事件中总计有130多人被捕，近百人事后被移送法办。

伍迅速扩大。截止 1986 年 12 月底统计，劳工人数已达 420 多万人，占全省总人口的 20%以上，占就业人口的 54.8%，成为台湾人数最多的一个阶级。从几十年的发展来看，台湾的劳工阶级有如下变化：第一，素质逐渐提高。六七十年代进厂工作的第二代劳工较第一代（四五十年代）文化素质要高，即随着台湾教育发展，第二代劳工一般具有初、高中以上文化程度，小部分还有大专以上学历，这同第一代劳工大多为初中、小学以下文化程度（有一部分为文盲）完全不同；第二，劳工意识不断增强。第一代劳工绝大多数是来自农村的“兼业农”，他们往往自认为是“来城里做工的乡下人”，虽居住城市，但基本观念仍认同乡下的土地和房屋，劳工意识较为薄弱。而第二代劳工则大多生长在城市，生活观念已城市化，生活重心也放在城市。劳工意识遂逐渐加强；第三，斗争性渐强。第二代劳工因文化素质与所处时代环境的变化，不仅易于接受社会新思潮的影响，而且对不平等的待遇和社会地位低下的现状敢于抗争，与第一代劳工所表现出的“与世无争”的阶级性格迥然不同。劳工构成和性格的变化，成为 70 年代劳资纠纷案件显著上升的基本背景。为缓和劳资关系紧张状态，1984 年台湾当局颁布《劳动基准法草案》。该草案的颁布，提高了劳工争取权益的意识和信心，但也加剧了资方对劳工争取权益的抵制，使劳资关系进一步恶化。

80 年代中期，台湾劳工运动进一步发展，大规模的工潮风起云涌，其规模、频度和持续时间都是台湾数十年来罕见的。劳工阶级已经形成了一股越来越大的政治力量，因此也越来越成为国民党当局和岛内各派政治势力争夺的对象。

80 年代后，台湾社会阶级结构两极分化日趋明显：一方面是拥有巨额社会财富的资本家阶级在增加，财富也更集中；另一方面是收入偏低的劳工阶级人数的扩大与相对的贫困化。据一位香港学者的研究，1991 年与 1981 年相比，大资产阶级占其各阶级人口总数的比例从 3.8%上升为 5.4%，中间阶级人口比例从 39.3%降为 32.3%，劳工阶级人口比例则从 58.9%增为 61.3%。而一位台湾学者则将台湾社会分为上、中、下三级结构，得出 1992 年台湾的阶级结构如下：居上的雇主阶级占总人口的 5.1%，居中的自营作业者与高级白领人员占 26.6%，居下的受雇劳工阶级占 68.1%。两者的数据基本吻合，应能反映台湾社会阶级结构的基本状况。

第八章 “台独”势力形成与台湾社会情势

第一节 战后“台独”势力的缘起

1945年台湾光复后,国民党政权对台湾控制极严,“台独”活动在岛内难以生存。因此,“台独”势力最初主要在海外活动,海外“台独”势力兴起的因素比较复杂,有日据时代皇民化遗留,有美国等西方势力培植,也有“二二八事件”影响。二次大战结束不久,过去亲日的台籍闻人辜振甫等人,曾与在台日本少壮军人密谋计划台湾独立。他们于1945年8月中,在草山(今阳明山)秘密会议,意图抗拒回归,名为独立,实际上不甘失败,最终倾向是继续维持日本统治,此事后来因台湾总督安藤利吉的反对而失败。海外“台独”运动初期最著名的人物是廖文毅。廖原先在大陆教书,他感觉国民党即将失败,遂周旋于美国人周围以便寻求机会。当时,在美国试图抛弃国民党的氛围中,一部分美国军政人物企图运动“台湾托管”,阻止中共解放台湾。廖嗅到气味后积极配合,梦想在美国人保护下“托管”,遭到失败后流亡日本。此时,一些因“二二八事件”而亡命海外的各式人物聚集在廖的周围,于1956年2月28日在日本成立了一个“台湾临时共和国政府”,廖自任“总统”。在这期间,1960年的2月28日,因“二二八事件”流亡日本的王育德在东京成立台湾青年社,后改为“台湾青年独立联盟”。具有左翼色彩的另一流亡者史明联合几个团体于1967年4月成立台湾独立联合会,次年解散,再创“独立台湾会”。一般来说,廖文毅“台独”的方式是寄希望于外国武装干涉,而王育德和史明则鼓吹社会革命,实际上是希望通过内部暴动的方式夺取政权。

从他们的政治实践来看,“台湾民族论”是战后海外“台独”势力的主要意识形态,它声称台湾人不是中国人,国民党是外来殖民政权。“台湾民族论”这种意识形态与当时台湾的族群政治有相当的重合,“台独”宣传的“台湾民族”是以本省籍作为他们“理论上民族”的基础,而在当时族群政治的生态中,本省籍在权力分配上恰恰处于不利的状态。同时,国民党专权的特征也为所谓的“民族

压迫”做了注脚。从他们的政治实践来看，所谓的“台湾民族论”实际上是为“暴力革命”服务的一种意识形态。

这一理论的始作俑者是廖文毅，在廖的著作《台湾民本主义》中，他主张：“先天的我们（台湾人）继承印度尼西亚、葡萄牙、西班牙、荷兰、福建、广东以及日本人的血统，换句话说，融合原住民、汉、日、拉丁、条顿诸民族的血统。”廖文毅首次将“台湾民族”作为“台独”运动的政治实体，他所鼓吹的台湾“民族主义”(Taiwanese Nationalism)也成了“台独”运动理论的起源。正因为廖文毅认为台湾人本来就不同于中国人，所以追求“台湾”独立并非对中华民族来说是数典忘祖，而国民党政权则是外来的，寻求外国武装干涉，或托管或独立都是正义的诉求。廖的“台湾民族论”有很强的种族主义特色，这种血统论完全不顾台湾人的主体为闽粤籍移民的历史事实，因此廖的种族学说并没有得到流传。

这一“台湾民族论”具有鲜明的族群意识，在他们眼里所谓“台湾民族”就是本省籍人，而外省籍人则是中华民族。早期的“台独”系统作为台湾反对派运动的一环，他们相互之间既有联合，也有派别。他们的刊物反映了各系统之间的理论差异：如在日本成立的“台湾独立建国联盟系统”的刊物有自由主义、全民运动的特点。而史明的“独立台湾会”的刊物却明显基于社会主义革命路线。但是，台湾民族主义却是其各个派别政治主张的核心，他们反对在台外省籍人与本省籍人之间的合作。这与 1950 年代岛内兴起的反对派运动主张格格不入，事实上两者之间也没有联系。1964 年彭明敏与谢聪敏、魏廷朝发布《台湾自救宣言》，尽管也提出了“台独”的主张，但是他们对“台湾民族论”并不认可，而是希望不分省籍之间合作共进，推动台湾民主改革。

但是随着时间的推移，两种不同政治主张的反对派运动逐渐产生了交汇。海外“台独”运动逐渐接受了省籍合作，产生了所谓无差别认同论。1970 年代中叶，在“台独”运动阵营里面产生了新的概念：“不管出生何地，不管何时来台，凡是认同台湾的，都是台湾人。”“无差别认同论”所带来的影响是台湾独立运动的“台湾民族论”的主张比以前少了。但是事实上，“台独”势力并未放弃台湾民族论的“民族革命论”，继续主张通过暴力革命的方式推翻国民党政权，只是对他们所谓的台湾民族进行了“扩容”。

台湾独立运动随着留学生的激增由日本扩展到美国、加拿大及欧洲。许多团体相继出现，如“全美台湾独立联盟”、“欧洲台湾独立联盟”、“在加（加拿大）台湾人权委员会”等。进入 70 年代，分布在日本、美国、欧洲地区的部分“台独”组织联合组成全球性的“台湾独立联盟”（总部设于美国）。1979 年台美断交后，又有许多其他组织出现。这些团体组织，在海外发行刊物，鼓吹“台湾独立”。1980 年代许信良在美国创刊《美丽岛周报》，这些人士之中，有一部分与他联合。

史明于1980年代走访美国各地。1982年8月，独立台湾会与美丽岛周报社成立“台湾民族民主革命同盟”。许信良于1985年与洪哲胜成立标榜社会主义、民族革命的“台湾革命党”。岛内反对派人士与海外“台独”之间的交汇，部分岛内反对派人士越来越受“台独”的“民族革命”论影响。

1977年8月16日，岛内比较顽固坚持“台独”倾向的台湾基督长老教会(此前事实也是国民党正统中国论的支持者)，发表了一份《人权宣言》，表示：“面临中共企图并吞台湾之际，基于我们的信仰及联合国人权宣言，我们坚决主张：‘台湾的将来应由台湾一千七百万住民决定。’我们向有关国家，特别向美国国民及政府，并全世界教会紧急呼吁，采取最有效的步骤，支持我们的呼声。为达成台湾人民独立及自由的愿望，我们促请政府于此国际危急之际，面对现实，采取有效措施，使台湾成为一个新而独立的国家。”

长老教会的人权宣言引起国民党当局极大的关注，由于长老教会历史悠久，在地方上人多势众，在当时渐趋高涨的地方选举中，所谓《人权宣言》成为极有诱惑力的政治口号。进入80年代后，具有浓厚本土化意识的“美丽岛事件”发生，反对派运动逐渐分野，1986年民主进步党成立后，提出的政见第一条即是：“台湾前途应由台湾全体住民，以普遍且平等方式共同决定。”原来只是针对国民党的正统中国论而言的国家认同危机，已不再是一个民主化的问题，而是演变成抗拒两岸统一的“台独”问题。

“台独”一开始在国家认同上就以认同“台湾独立”相标榜，且在以后的运动当中从未松动。更值得注意的是，“台独”势力的建国企图是以依靠外国武装干涉或者煽动暴力革命的方式推翻国民党统治，以达到独立建国的目的，此一主张实为后来台湾政治中民粹主义的源头。此一时期，台湾政治发生了令人瞩目的变化，先是蒋经国开放党禁，开放言论，政体逐渐朝向西式民主道路演变；后是李登辉当政，李裹胁“本土化”民意，容纳利用“台独”势力，打破旧有政体，巩固自己权力。李登辉的容纳利用也是使得“台独”势力发生变化，从过去的暴力夺权的设想，转而与李合作，通过其擅长的街头运动，在体制外施加压力，促成政体朝向有利于他们发展的方向转变。李登辉的许多主张，特别是在两岸关系上，与传统的国民党主张渐行渐远，导致国民党几次大分裂，以致2000年具有深厚“台独”渊源的民进党上台，最终使得“台独”势力粉墨登场。

第二节 李登辉时代台湾政治发展与变化

一 “后蒋经国时代”与台湾西式民主化转型

1988 年 1 月 13 日，因蒋经国意外去世，李登辉得以“副总统”继任“总统”，成为第一位台湾籍的台湾地区领导人。1990 年，李登辉当选为“总统“后全面掌权，台湾政治开始围绕李登辉为轴心运转，李登辉时代才真正确立。此前这段时间，可以称为“后蒋经国时代”。

“后蒋经国时代”是台湾西式民主化转型关键时期，主要特征是：第一，民主化成了不可逆转的趋势。包括解除戒严令、新政党合法化与公民权力的保障及其承诺。但是，民主化同时也造成过去被压制的各种矛盾涌现，如在政治上表现有省籍矛盾、派系矛盾，统独矛盾；经济上有劳工问题，公私纠纷。文化教育上有所谓本土意识、中国意识之争。大规模的街头抗议游行、学生绝食、出租车罢工等。种种矛盾又通过所谓言论自由的推波助澜直接呈现出来，加深了人民对改革的忧虑。第二，民主化改革基本上是国民党上层既得利益阶层在旧体制下的改革，并最终导致旧体制戏剧化的自我瓦解。

20 世纪 80 年代末 90 年代初期，国民党的威权政治逐渐走向末路。一方面，美国主导的一波民主化浪潮席卷世界，东欧巨变，苏联解体。处于冷战前沿，与台湾处境相似的韩国、菲律宾都相继出现了大规模民主化运动。这给台湾当局造成了巨大的外部压力。另一方面，岛内的反对运动在外部变化的鼓舞下，反对运动暗潮涌动，此起彼伏，不断挑战国民党的权威。迫于压力，蒋经国在晚年，决意推进政治“自上而下”的改革，并做出了还政于民的承诺。

1986 年 3 月，蒋经国主持召开国民党十二届三中全会，决议“要以党的革新带动全面革新”，“要以今年为党务革新的出发点”。此次会议成为国民党实施全面革新、进行政治转型的转折点，被称为“丙寅变法”。同年 9 月，民主进步党成立，国民党对此采取了容忍的态度。1986 年 10 月 7 日，蒋经国在接见美国《华盛顿邮报》董事长葛兰姆时表示，不久将取消“戒严令”。蒋表示无论什么样子的新政党都必须遵守：(一) “中华民国宪法”；(二) 支持“反共国策”；(三) 与“台独”划清界限。这可以说是蒋经国给政治转型定的三个条件，整个“后蒋经国时代”的台湾政治基本上也是围绕这三个条件展开。作为三个条件的“法制化”，1987 年国民党通过了《动员戡乱时期国家安全法》。其中规定“人民的集会、结社不得违反宪法，不得主张分裂国土”。国民党同时在《公职人员选举罢免法》和《人民团体组织法》中加入同样的修正文字。

蒋经国试图给台湾政治改革定下在保存旧有的体制下的改革大框架，但是这充满了矛盾。第一，台湾沿用的"中华民国宪法"是1946年国民党在大陆制定的。对国民党来说，对外，维护宪法就等于维护国民党"正统中国"的法统形象。而实际上国民党的"正统中国"已经被中华人民共和国取代。对内，由于历史原因，国民党维护"正统中国"法统形象，事实上成了外省籍精英主导台湾政治，并由此形成一个特殊利益集团的重要法理依据。民主政治势必会让这些利益分化组合，从而改变台湾政治生态。第二，所谓"反共"。此时，冷战时期的两极格局逐渐松动，直至苏联解体，冷战结束。世界政治经济格局有转向多极化的趋势。台湾问题原本是中国内战遗留问题，但自从20世纪50年代初朝鲜战争开始及美国第七舰队开入台湾海峡，台湾问题又被迫卷入雅尔塔体系的冷战格局之中，"反共"一度是两蒋时代国民党政权外部最重要的生存条件。但是，随着中美关系的正常化，以及中国在经济上的崛起和国力的逐渐增强，国民党政权"反共"的条件事实上已经丧失。因此，继续执行"反共政策"不得人心，成了反对派眼中国民党片面维护所谓"法统"的一个不切实际的说辞。第三，反对"台独"。从民族大义和国民党的"法统"来看都是必要的。但是，外省精英主导台湾政治近四十年，政治上的省籍矛盾很容易造成台湾的族群对立，从而为"隐性台独"提供存在空间。另外，如何处理国民党在威权时代造成的一些政治事件的历史遗留问题也会因为"台独"挑动而变得棘手。如关于"二二八事件"的定位和赔偿、"美丽岛事件"如何善后等。

蒋经国的三个条件不仅理论上有很大的自相矛盾性，实践当中也有很多棘手的问题不易处理。《国安法》一出台就遭到民进党的强烈反对，认为是制定了对自己不利的民主政治游戏规则，并强烈质疑为人诟病的"万年国大"通过该法案的程序正当性。蒋经国的"不妥协、不接触、不谈判"三不政策也难以为继。允许台胞赴大陆探亲，又对大众探亲设置多种限制，允许赴大陆探亲者只限在大陆有血亲、姻亲、三亲等以内的亲属人员；服役的军人及党、政、财、文单位任职的"公职人员"不在探亲之内；开放探亲限制在"单向"轨道上，即"只出不进"。更为重要的是，已经有台商通过香港和大陆建立起了经济联系，但是政策并没有对此进行确认。另外，对民进党提出台湾前途由"住民自决"的主张也缺少切实的应对方法。

由于蒋经国的突然去世，国民党也就失去了凭借他个人权威进行调整的可能性。同时，民主化一旦开闸，各种利益的相互分化组合势必会给台湾政局带来太多的不确定因素。因此，李登辉上台后面对的政治局面颇为复杂，外界普遍认为李登辉难有作为。这个时期，李登辉从蒋经国手中承继了"总统"的职权，接受了蒋经国遗留下来的一切政治衣钵甚至人事安排。由于其权力地位尚

未巩固，李登辉在接收蒋氏政治遗产时，在内外政策上基本采取了“萧规曹随”的做法：

关于“台独”。1988 年 2 月 22 日，李登辉在继任“总统”后首次记者会上明确表示：“中华民国的国策，就是只有一个中国的政策，而没有两个中国的政策。”此后一段时期内，他还曾多次表示过这一态度。12 月 25 日，他在“行宪纪念会”上称：“今日政府虽然立足台湾，但是我们必须共同确认，中国只有一个。”

关于“反共”。李登辉也频频做出“反共”的各种姿态，一再表示坚持“三民主义统一大陆”的政策，他在集会上，声称：“蒋故总统在遗嘱中期勉我们要始终一贯，积极推行民主宪政建设，并坚守反共复国决策，完成以三民主义统一中国的大业，我们自当切实研究，努力躬行实践。对于蒋故总统近年来锐意推动的一连串改革措施，我们更应承续努力，务期早日达成。”又说：“当前我们的国家，虽然新遭大故，但是，执政党和政府，不但并未延缓政治革新的进行，并且必将秉持经国先生的精神，继续推广革新的领域和速度。”

关于宪法。李登辉一再表示将回归宪法。1987 年通过的《国安法》修正条例，由于蒋经国的去世，直到 1989 年 1 月才生效。同年 5 月，国民党自己依法向内政部登记，随后，民进党也不再坚持，也向内政部做了登记。这标志着，在法制层面上，民主政治的核心——政党制度已经完成。李登辉做出完全接受蒋经国三个政治条件的姿态，消解了民意对其是否是继承蒋经国政策的疑虑。

二　国民党内部斗争与李登辉权力巩固之路

李登辉意外继承“总统”，外界普遍认为他比较弱势，原因是他在国民党的政权体系中并无派系优势。因此李登辉一再表示自己是服膺蒋经国的“治国”理念，借以改变自己的弱势形象。

李登辉尽管接任“总统”，但他同时也面对蒋经国留下的所谓“接班四人帮”，这就是“行政院长”俞国华（掌握行政权）、国民党中央党部秘书长李焕（掌握党权）、“参谋总长”郝柏村（掌握军权）以及“国安会秘书长”蒋纬国（掌握秘密警察）。这些人都是清一色的外省籍国民党精英，在政治上省籍矛盾逐渐公开化的政治生态中，对李登辉全面掌权构成威胁。

李登辉，1923 年出生于台湾北部当时的台北州淡水郡三芝庄（今台北县三芝乡）埔坪村的“源兴居”，父亲李金龙在警署工作。李登辉为次子，上有年长他两岁的哥哥李登钦，第二次世界大战后期被日军征调至南洋菲律宾参与日本的侵略战争，并于当地战死。这样的家庭背景使得李登辉对日本殖民者颇有好感。他在日据时期完成初等学业，后又留学日本和美国。在留学之前李登辉曾经参加共产党，因为这段曾为共产党员的经历，李登辉被怀疑与共产党有牵连，

曾被连续审查，获释以后很长一段时间仍被要求定期汇报并且被监视。与其他台籍政治人物相比，他的资历尚浅，他甚至很晚才加入国民党。1972年他被蒋经国提名为“政务委员”，开始了他的从政之路。在1978年蒋经国出任“总统”时，李登辉被蒋经国看中，任命为台北市市长。1981年，任台湾省主席。1984年5月，李又被蒋提名为“副总统”。李登辉在谈到蒋经国为什么选他当“副总统”时，说他自己也揣摩不透，因为蒋经国事前既没有跟他商量、也没有征求过他的意见，甚至任何提示或暗示都没有。李登辉事后唯一能给出的解释是，蒋经国深受社会主义思想的影响，而李认为自己就是因为有社会主义倾向而被选中的。李登辉后来说：“虽然经国先生身体很衰弱，但还有充分的精力，所以周遭的人都判断大概还不用讨论接班人的问题。如此突如其来的死，恐怕就连他自己也没料到吧。”他也曾在与司马辽太郎的对谈中提到，蒋经国虽然让李登辉成为“副总统”，但，“蒋经国先生是否打算让我当他的接班人，这一点并不明确”。根据由李登辉唯一受访写成的《李登辉执政告白实录》中的说明，李登辉的生涯规划中，原本以为获得提名“副总统”已经是人生的顶端，在1990年完成任期后，就是他结束仕途的理想终点，因此，从1987年开始，他开始逐步把几个从省府带进“总统府”内的干部，一一安排到其他单位发展，为退休做准备。当时的李登辉并没有料到自己有一天能有机会登上“元首”的职位。所谓“没有枪，拳头又小，在国民党里头也没有派系”，的确是他当政之初的真实反映。

李的弱势主要体现在这个方面：他与其他当政的台籍精英不同，它早年与国民党或者抗日人士渊源甚少，在国民党体系里纯属技术官僚。

但是，从后来的历史脉络来看，李登辉偶然当上“总统”的“弱势”形象是当时国民党政治精英的普遍形象。蒋经国个人威权统治，在体制内已经造成了“党外无党，党内无派”的政治局面，他的去世必然导致国民党中央权威的衰弱。任何一位国民党的头面人物都没有足够政治资本相号召。但是，处于民主化浪潮下的国民党确又需要一位强势人物，以防止政权倒台，普通民众也不希望政局动荡。1988年7月2日，《联合报》著文预料，随着民主潮流的推演，蒋经国逝世后，台湾将不再有强人，但“却不能没有强势领袖”，“强势领袖权力越大，越能推动国家进步”。1988年1月，国民党举行临时中央常务会议(中常会)，推举代理党主席。当时，台湾“副总统”李登辉和“行政院长”俞国华均欲争夺党主席一职。面对宋美龄等人不同意李登辉立即代理党主席的攻势，李登辉利用宋楚瑜等人在会上发难，拒绝代表蒋家意志的宋美龄等人的意见，顺利出任代理党主席。“代理党主席之争”揭开了蒋经国去世、李登辉上台后国民党内部政争的序幕。尽管后来对此戏剧性事件，不同的人有多种看法，但是，“总统”兼任党主席是威权统治时代的惯例。表明国民党主流当时无意改变蒋经国时代的政治模

式，更愿意接纳一个比较弱势的威权人物作为过渡。

从 1990 年起，国民党开始具体兑现它当初民主化的承诺，进行第二阶段的改革。改革具有鲜明的李登辉特色，因此直到 2000 年李登辉下台，这个时期一般定义为李登辉时代。但与蒋经国主导政治改革不同，李登辉并不具备足够的政治权威，国民党这一时期的改革与其说是李登辉的主导，还不如说是国民党内部利益彼消此长、相互博弈的结果。民主化改革的主要议题——关于宪法、议会、“总统”和“行政院”的权力划分和国民党内部斗争交织在一起，结果是李登辉个人权力逐渐膨胀。

在两蒋时代，国民党号称是“党外无党，党内无派”。但是，政治利益不可能完全“均沾”，这种说法只是表明不同的利益诉求最后都靠两蒋的个人权威裁定。政治利益的分配不均，势必会造成各种松散的利益集团，形成所谓派系之争以及由派系引发的特殊的“班底政治哲学”。另外，国民党在台湾的政权，事实上还存在着省籍利益分配不均的矛盾，外省籍的政治精英长期垄断政治，形成了最大的一个既得利益“派系”，而与他相对应的所谓“本土派”则处于不利位置。派系政治是威权时代国民党内部政治斗争当中一个显著特征：政治人物往往不是根据政治主张或者想法相近结盟，而是根据自身利益或者相似人格结盟。李登辉本身就是个例子，他自己并没有多少引人注目的政治主张，而且屡屡使用许多“犯规”或者破坏政治“潜规则”的手段达到目的，批评者认为他是弄权高手，手段并不光明正大。但是，许多台湾本省人支持他，这仅仅因为他是台湾人的首任“总统”。随着民主化的展开、反对党的成立，原先的国民党内潜在的利益集团纷纷公开化，并通过各种利益渠道展开明争暗斗。

1988 年蒋经国去世后，国民党籍增额“立委”纷纷在“立法院”成立各种团体。同年 2 月成立了“DC 俱乐部”、“建设研究会”、“集思早餐会”等 12 个不同“问政团体”。突破了所谓“党内无派”的政治格局，使得政治斗争公开化。其中以推动“本土化”为目的、拥护李登辉的台湾籍国民党议员组成的“集思早餐会”和以外省籍国民党第二代议员组成的“新国民党连线”之间的斗争最为引人注目。1990 年因为“副总统”候选人问题，“集思早餐会”支持李登辉，并以其为基础形成所谓“主流派”。而反对李登辉的“新国民党连线”，则集合其他团体形成所谓“非主流派”。1991 年“集思早餐会”为了筹集资金，向内政部登记成立了具备类政党功能的派别。与之相抗衡，“新国民党连线”则吸收新成员，成立了“国会功能改革会”。实际上，主流派和非主流派只是台湾报纸如是称呼，这些政治人物的界限有时也很模糊，分分合合，相当混乱。但不管政治人物如何纵横联合，其中最大的一个特点是以本省籍标榜的“本土派”逐渐壮大。

李登辉的首任本省籍“总统”身份使他在台湾政治本土化这股势力中受益，

使他具有大陆籍政治精英所没有的政治后援力量。

早在1972年蒋经国出任“行政院长”时，蒋经国就推动了所谓“吹台青”(指蒋经国自掌握实权后，倡言拔擢所谓“青年才俊”，这些青年被台湾民众俗称为“吹台青”)政策。从70年代初到80年代，蒋经国的“吹台青政策”，提拔了大量的台籍新技术官员，以便平衡向来为外界诟病的政治上的“省籍”问题。随着形势的发展，台湾政治本土化局面逐渐被打开，尤其是在1986年3月底的国民党三中全会后，国民党的“五院院长”，也逐渐向台湾人开放，如“监察院长”由台湾籍的黄尊秋出任，“司法院长”也由国民党中常委、台籍的林洋港出掌。另外还有一大批台籍人士受到重用。如连战、施启扬、刘阔才、吴伯雄、苏南成等。李登辉本身就是这种“本土化”政策的最大受益者。但是，80年代以来国民党政权的省籍不平衡依然遭到反对势力的不断抨击。迫于压力，蒋经国本人也表示要继续推动本土化，一时“本土化”似乎成了上下共识，所不同的是如何推进、以什么样的方式推进。

可见，“本土化”浪潮给了李登辉机会，他借此在国民党内空前的内斗当中占尽主动。

1988年7月7日至13日，国民党第十三次代表大会召开，这是国民党退据台湾近40年来面临重大政治转折和空前挑战背景下召开的一次会议。结果亲蒋的中常委中有12人被撤换，中常委完成了自第七次代表大会以来规模最大的一次改组。第十三次代表大会的“本土化”趋势十分明显，首次由本省籍人担任党主席，首次在中常委中本省籍成员超过半数，首次中央委员中本省籍成员超过三分之一。

第十三次代表大会后，李登辉在党内的领导地位得到巩固。第十三次代表大会开完，配合中央党部换届，李登辉在7月20日完成改组“行政院”，“行政院长”由俞国华留任。利用并不强势的俞国华来实现对“内阁”的人事布局。1989年5月17日，俞国华向李登辉提出辞职。5月26日，李登辉顺水推舟，提名国民党中央党部秘书长李焕继任“行政院长”。5月31日，国民党方面宣布李焕“内阁”成立，6月1日，李焕转任“行政院长”。李登辉从而完成了对国民党的全面控制。

1989年11月22日，郝柏村的“参谋总长”任期再次到期，李登辉利用国民党中常会的名义决定郝柏村出任“国防部长”，遗缺由“空军总司令”陈龄接任，把郝柏村从具有调动、指挥军队权力的最高军令长官“参谋总长”的职位上拉了下来。

1990年2月21日，又是国民党临时中央全会提名新一届正、副“总统”的日子。“李登辉通过各种手段，成功地击败了林洋港、陈履安、蒋纬国等人的挑战，

1990年3月21日，李登辉、李元簇（原“总统府秘书长”）在“总统”、“副总统”选举中分别以高票当选。李登辉当选“总统”后，立即改组任期还不到一年的“李焕内阁”。接受元老陈立夫提议，任命郝柏村出任“行政院长”。1990年5月2日，国民党中常会例会上通过郝柏村出任“行政院长”的提名。

李登辉运用手中的大权，结合民进党势力，还是击败了“军事强人”郝柏村。1993年元月29日晚，一败涂地的郝柏村只得发表辞职声明。2月4日，郝柏村率“内阁”总辞，同时出任国民党“中央政策小组召集人”。2月10日，国民党中常会通过了连战出任“行政院长”的决议，连战在李登辉5年间主导的第四次“内阁”改组中成为新的“阁揆”。1993年2月23日，连战任“行政院长”的提案在“立法院”获得通过，3月1日新“内阁”正式就职。经过此波高层人事调整后，“五院”中唯有“监察院长”陈履安是大陆籍，“行政”、“立法”、“司法”、“考试”“四院院长”连战、刘松藩、林洋港、邱创焕全部为台籍人士。这样国民党主席和“总统”为同一人，国民党中央党部秘书长、“行政院长”已经全由台籍人士出任。尽管在本届“内阁”中，外省籍仍占20人，本省籍占17人，但从重要“部会”大多由本省籍掌握的情况看，标志着大陆籍势力与本土势力的力量消长对比发生了根本性的逆转和变化，台籍本土势力全面执掌台湾政权的新时期来临。

三 李登辉主导的“修宪”与“冻省”

1991年4月第一届“国大”第二次临时会议上决议废除《动员戡乱临时条款》，表明国民党回归宪政体制，初步落实了宪政。但是，原有的《中华民国宪法》在总统权力的设定上有所限制。因此，决议同时又通过了保留“动员戡乱时期总统紧急权”与“动员戡乱时期”设立的三机构：“国家安全会议”、“国家安全局”与“行政院”人事行政局等，以便保证李登辉能够继续掌握实权。这就注定国民党主导的修宪具有深厚的李登辉色彩。李登辉一再声称修宪的目的是为了符合当前的政治需要，认为：“中华民国经过四十多年的动员戡乱时期，累积了许多宪政体制问题，如果不彻底解决，对政党政治的建立及民主政治的进一步发展，必将产生很大的阻碍。”又说：“以修宪而不制宪的方式，把当前许多有关宪政的问题，如强化民意机关的代表性，促进地方自治的法制化以及各级政府首长产生的方式等，重新检讨修正，使宪法更能合乎当前的需要。”

但是从后来的历史脉络来看，李登辉主导的几次修宪既是进一步民主改革的需要，也是巩固自己权力和国民党内斗争的产物。特别是李登辉借修宪挑动两岸关系，借修宪引“台独”势力介入政党纷争，自己从中渔利，则不折不扣地反映了其“权谋”之术。修宪过程中，李登辉不断强调修宪的必要与迫切性，即使他曾在1993年、1994年分别表示修宪“明年可完成”、”这是最后一次修宪”，但

是到1996年他仍然认为宪法“还有很多问题存在”、“就连小问题也要去修”。由于不断敦促修宪，外界甚至认为李登辉政治改革最重要的事就是不断修宪，而他主政十二年，差不多就是一部修宪史。

李登辉的修宪可以分为四个阶段：

1991年第一阶段的修宪，是根据“国是会议”的结论，其主要针对“万年国会”。当时“国会”依然保留大陆时期选出来的“代表”，其间虽经增补，但是这些老迈代表仍然占有优势，而且待遇优厚。因此，改组“万年国大”几乎是当时朝野共识。此次修宪算是最有民意基础的一次修宪。国民党提出按“一机关两阶段”的方式进行。意思是第一届资深“国代”只做出程序性的决议，理由是两岸分治事实，目的是要结束“临时条款”以及赋予二届“国代”和“立委”产生的法源基础。再由新的“国大”进行“实质修宪”。结果，国民党以经济补偿等方式完成了对“国大”的改组。第一阶段的修宪造成两个后果：第一，实质性地冻结了1947年《中华民国宪法》中关于主权领土的表述。卸任后的李登辉，在他所撰写的《亚洲的智略》一书中，提出了当时的看法：“修宪条文中有关‘中华民国的领土，依其固有之疆域’并未明示疆界范围，目前台湾有效支配的地域为台、澎、金、马。我们也可以说，这就是国家‘中华民国’的领土范围，并不需要特别修订宪法来界定国家的领土，以免以宪法重新界定疆界，刺激了美国和中共，使他们采取某些(不利于台湾的)行动。”李登辉的意思是，修宪后的“中华民国”领土已经实质改变，局限在台、澎、金、马地区，但为了不刺激中共与美国，徒增处理上的困扰，所以维持宪法原文，但内涵却可以经过重新解释而改变。1991年修宪后，废除《戡乱动员临时条款》，宪法增修条文因而出现第一条、第二条、第四条规定之“国民大会”代表、“总统”、“立法委员”均由“中华民国自由地区”选出之规定。部分学者认为，增修条文第十一条规定：“自由地区与大陆地区间人民权利义务关系及其他事物之处理，得以法律为特别之规定”，明确指出两岸人民的权利关系由法律定之，但对大陆地区人民的权利义务关系及其他相关事物，则放弃规定，宪法的适用地区，已缩至台、澎、金、马，不再包括大陆。显然，修宪之后“中华民国”政府的最高权力来源，及“有效国家权力”都限定在台、澎、金、马地区，明确地与中国大陆地区做出了区别。第二届“中央民意代表”选举带来的必然结果是“中央民意机构”性质蜕变，以大陆籍人士为主、“代表全中国”的“国民大会”变为以本省籍人士为主、代表台湾地区的“区域性议会”，实际后果是“国民大会”实现了台湾化。第二届“国代”选举结束后，以大陆籍为主的资深“中央民意代表”全部退出，退台的老一辈政要也被逐一排挤出权力核心，新生的台湾籍中生代上台，“国代”、“立委”等民意机构台籍人士占了绝对优势。在新选举的403名“国大”代表中，外省籍79人，占总数的19.31%，本省籍324

人，占总数的80.69%，“中华民国国民大会”实现了台湾化，成为“台湾国会”。“‘民意机构’的台湾化、本土化，决定了政府机构的台湾化、本土化”。

1992年开始第二阶段修宪。此时“万年国代”退出政治舞台，新的“国民大会”将着手进行修宪。然而此次修宪，国民党内却发生“总统”选举方式“直选”或“委任”的斗争。民进党主张从“总统”、省长至直辖市长都采直选。结果由于国民党内无法达成共识，因此这次修宪，只决定“总统”、“副总统”任期改为四年，且恢复宪法中连选连任一次的规定。却没有决定“总统”选举方式是“直选”或“委任”。但此次修宪大幅强化了“总统”职权，将“监察委员”、“考试院正副院长”及委员、“司法院正副院长”及“委员”都改由“总统”提名、“国大”同意。于是“中华民国”的“五院”里，总统就握有四个院的重要决定权，李登辉成功借助修宪扩权。

1994年第三阶段修宪，顺利通过“总统”和“副总统”改为公民直选，并且决定“总统”依宪法经“国民大会”或“立法院”同意任命人员的命令，无须经过“行政院院长”的副署。这个条款缩小了“行政院长”的副署权，也等于减少了“行政院长”对“总统”的牵制。这次修宪加上前两次修宪的结果，李登辉已掌握了“国安会”、“国安局”，及“监察”、“考试”、“司法”、“行政”等四院的同意权，并且减少“行政院”对他行使权力的牵绊。而前一年国民党也已经是李家天下，至此，李登辉充分掌握了“国家”机器的所有权力，成了一个超级“总统”。该次修宪，李登辉明显有违民主宪法中的相互制约精神。其中“总统”、“行政院”与“立法院”之间关系缺少制衡。一方面“行政院”不再是“国家”最高行政机关，沦为“总统”的办事单位，却仍受“立法院”监督，受“立法院”质询，并对“立法院”负政治责任；另一方面，“总统”变成“国家”最高行政机关，主导“国家”施政并决定国家安全大政方针，却不受“立法院”监督，不接受“立法院”质询，也不对“立法院”负政治责任，甚至反可以解散“立法院”，从而造成“总统”有权无责（无须对立法院负责）、“行政院院长”有责者无权的“宪政”败笔。

1997年第四阶段修宪。1996年李登辉通过直选当上“总统”，其权力和威望达到了顶峰。1997年12月召开的国发会，决定再次修宪。“冻省”、取消阁揆同意权、建立解散国会及倒阁机制。二次大战结束后，国民政府公布“台湾省行政长官公署组织条例”，设台湾省行政长官公署，隶属行政院，为台湾省最高行政机关，台湾正式成为中华民国的一个行省。1949年国民党退守台湾，将之视为“复兴基地”，为展现光复大陆的决心，并维持“中华民国”政府组织的完整性，使得在台湾这块狭小的土地上，同时存在有“中央”、省（市）、县（市）及乡镇等级政府。因人口密度大，加上1960年代后经济快速发展，在提高行政效率的压力下，台湾的行政组织政出多门、臃肿、人浮于事常被外界诟病。为提升行政效

率,遂逐渐兴起精省考虑。在国民党与民进党各有所图和在新党退席情况下,国民党、民进党两党"国代",终于在1997年7月16日的第四次修宪中,连手完成"冻省"(正式名称是精省,但实际结果却是将省政府功能冻结,因此称冻省更为妥切)修宪,从此,"中华民国政府"中的"省"一级政府实质不复存在了。

另外,在"取消阁揆同意权、建立解散国会及倒阁机制"上,"行政院长"成为"总统"政策的执行长,独尊"总统"权、弱化立法权,而倒阁与解散"国会"的机制又将使台湾面临少数人分赃式政治的危机。根据民调显示,在修宪的过程中,有超过半数的民众认为"民意未获重视"。因此外界质疑,此时的修宪已"脱离民意",成为政党之间的游戏。"中华民国宪法"自从开始修宪以后,虽然文本始终原封未动,却一再以"宪法修正案"增修条文,不仅使宪法文本再度冻结,增修条文也违反宪法本身的精神,一再扩张"总统"职权,并削弱其他监督机制。李登辉借"人民民意"推进修宪,却以实际行动收编人民权力,结果使宪政体制与政治生态都出现根本性的扭曲和变动。

此次修宪并决定"冻省",引发国民党内部新一轮内斗。李登辉先与民进党的许信良联手达成了"冻省"共识,"冻省废省"等于"废宋"。宋楚瑜在省长任上"所取得的成就"和"所凝聚的人气",使得他在岛内的声望和影响日益高涨。此前,宋楚瑜一贯被认为是李登辉的盟友。1997年7月18日"修宪"结果一出,宋楚瑜立即宣布,将不参加国民党大会、不参加"中常会"、不参加"行政院"院会的"三不"声明。1999年7月5日宣布自行参选2000年"总统"。1999年11月7日,国民党中央常会一致通过"开除"独立"总统"候选人宋楚瑜的党籍,同时"撤销"吴容明、蔡钟雄、秦金生等6位宋团队核心干部的党籍。此次内斗对国民党伤害很大,导致国民党历史上又一次大分裂。

李登辉主导的修宪存在着多种问题:第一,关于法源问题。"中华民国宪法"是国民党在大陆时期制定的。按照国民党"正统中国"的说辞,宪法的法源来自于全中国人民的授权。现在单独由台湾地区的人来修正,本身就是矛盾。同时,"台独"势力一直声称要以"制宪"来废除"中华民国宪法"。因此修宪事实上就是违宪。这在法理上和逻辑上,是无法回避的矛盾。第二,"修宪"也涉及两岸关系,涉及"统"、"独"问题。1994年,在李登辉"宪政改革"主张的操纵下,二届"国大"开展第三次修宪,强行通过了"总统直选"的原则规定,1996年执行。这表面上涉及"内阁制"到"总统制"行政体制的变化,实际上,借此改变,确立了"中华民国在台湾"的原则。"总统直选"增修条文规定:"总统、副总统由中华民国自由地区全体人民直接选举之"。"总统"从"委任"到直选的改变,改变了台湾是中国的一个省的形象,"总统"由台湾地区人民自由选出,与全中国人民无关。1997年"修宪冻省"之举,是李登辉与民进党制衡宋楚瑜的重大政治举措,

但是它的核心在于告别“一个中国”，明确“中华民国在台湾”，是走向“台独”的重要过渡步骤。第三，国民党来台后，以“正统中国”自居，把大陆时期整个行政体系几乎原封不动地搬来，形成了错综复杂的利益格局。而以国民党“主流派”主导的修宪自然会打破原来的格局。前期的“万年国会”问题，其后所谓“冻省”问题都反映了这一过程。第四，民主化后，国民党面临失去政权的恐惧。修宪也必然会引起岛内政治生态的变动。

李登辉时代的修宪，已经隐见台湾在法理上与大陆分裂为两个国家的寓意，是法理上“去中国化”的表现。“两国论”的发表，将此一运作推向最高点。“两国论”代表了李登辉所主导的“修宪”的政治意义，也充分凸显主政者对修宪所代表的制度变革与制度认同的期望，其中包含了台湾必须独立于中国之外的政治意涵。

第三节 两岸关系与李登辉的主张

一 李登辉时代两岸关系的发展形势

1987 年 11 月 2 日，蒋经国政府宣布开放台湾地区民众赴大陆探亲。这项历史性的决定不仅使两岸在对峙四十年后呈现良性发展契机，且开启了双边日益复杂的互动关系。此后，两岸之间的经贸和人员往来日益频繁，形成一股不可阻挡的洪流。据台湾“经济部”统计，到 1996 年 9 月底止，累计核准台商赴大陆投资金额达 66 亿美元，而投资诱发贸易的效果更为惊人。据台湾“陆委会”统计，1990 年开始，台湾经香港对大陆转口输出额达 865 亿美元，到 1996 年台湾享有顺差 752 亿美元。

李登辉时代，两岸之间政治接触也以民间形态呈现。1990 年 11 月 21 日，成立了得到官方授权的与大陆联系与协商的民间性中介机构——海峡交流基金会，出面处理官方“不便与不能出面的两岸事务”。为便于与“海基会”接触、商谈，大陆中共中央台办、国务院台办于 1991 年 12 月 16 日成立海峡两岸关系协会，并授权以坚持一个中国原则作为两会交往和事务性商谈的基础。1992 年 10 月 28 日至 30 日，两会在香港商谈中，就海峡两岸事务性（公证书使用）商谈中如何表述坚持一个中国原则的问题进行了讨论。1993 年 4 月 27 日，举世瞩目的“汪辜会谈”在新加坡举行。海峡两岸关系协会会长汪道涵和台湾海峡交流基金会董事长辜振甫主持这次会谈。“汪辜会谈”的成功，营造了两岸事务性会谈的良好气氛。两岸在民间团体形式下，高层负责人就经济事务取得共识，是隔绝四十多年后两岸接触方面迈出的历史性的一步。人们满怀喜悦心情，预

测1994年的两岸关系，将继续朝着缓和、协商、合作的方向发展，在某些领域可能会出现新的突破。可惜，期望值过高。1994年的两岸关系并不像预测的那样顺畅，而是充满了强烈的不和谐音，人们闻到了火药味和血腥味。

1994年3月31日，浙江淳安县发生意外的杀人抢劫导致两岸32人死亡的“千岛湖案”，台湾当局借此煽动民情，两岸关系陷入低潮；11月，小金门台湾军人炮击厦门，造成炸伤四人、炸毁建筑物的惨案。在政治层面上，李登辉与司马辽太郎谈话，说国民党政权是台湾的“外来人政权”，要“出埃及”，倾吐了“皇民”苦衷和“台独”阴暗心理。台湾当局在两岸关系中，鼓吹“搁置主权”，鼓噪“对等政治实体”，用“重返联合国”和“度假外交”、“务实外交”、“金钱外交”，大搞“两个中国”和“一中一台”。

接着，1995年李登辉高调以“私人”名义访美，恶化了两岸关系，两会协商被迫停止。李登辉的“台独”倾向及其内外政策，是导致两岸关系在其任内逐渐走向僵化和紧张的重要原因。一方面，他以两岸关系为议题，挑动民意以便服务其对内政策；另一方面则利用其对内政策限制两岸关系的发展。他主政期间，出台政策主要在三个方面：一是两岸经贸上“戒急用忍”政策；二是极力挑战一个中国原则的“务实外交”政策；三是逐渐走上“两国论”大陆政策。

二 “戒急用忍”的两岸经贸政策

从蒋经国宣布解严并开放大陆探亲后，台湾岛内进入经济及产业转型调整期，大陆相对廉价的劳动力、广阔的市场极大地吸引了台商的投资热情。1992年，邓小平南巡讲话发表及中共十四大召开，明确了发展社会主义市场经济的方向，台商的大陆投资热潮高涨，台湾的岛外投资流向发生了重大变化。同1991年相比，1992年台湾对美国、东南亚的投资额及其对外投资总额均下降五成左右，而对大陆的投资件数却上升了11.4%，金额也大幅上升了41.8%。到90年代中期，台商对大陆投资有渐趋大型化、规模化的趋势。就在此光明前景下，李登辉突然抛出“戒急用忍”政策。

1996年9月，在所谓“全国工业总会”举行的经营者大会中，李登辉首度特别提出，对大陆投资需采“戒急用忍”政策。同年12月“国家发展会议”亦决定，政府对企业赴大陆投资，须做政策性规划，循序渐进；对大型企业赴大陆投资，须审慎评估，合理规范。而“经济部”后来也委托学者，制订一套规范，主要内容包括：两岸产业分禁止类、准许类及项目审查类；禁止对大陆投资金额庞大、回收期长之重大基础建设；采累退方式依企业规模大小，订定个别厂商对大陆投资金额上限。根据台湾“经济部”公布的统计数字，1997年5月，台商获准到大陆投资的件数为52件，金额仅为3 123.3万美元，较上年同期的27件、7 199.9

万美元而言，平均投资规模大幅减少77.48%。同年6月，台商获准投资金额为1.055亿美元，虽较5月有所增加，但较上年同期的1.156 14亿美元仍下降约9%。

“戒急用忍”出台后，李登辉一再宣称该政策是为了“国家安全”。他误导说，中共方面采取一种“以民逼官”、“以商围政”的“冷处理”手法，因此，“针对这种情势，我们更必须秉持‘戒急、用忍’的大原则来因应两岸当前的关系。同时，李登辉把两岸关系僵局责任推给对岸。1996年，李登辉在“国家统一委员会”第十三次会议结束前发表谈话中表示：“令人遗憾的是，大陆当局一直无法摆脱僵化的思考模式，不仅未能正视两岸民间交流的现况，响应我方善意的期待，反而变本加厉地推动‘外交上限制，军事上压制，经济上拉住’的对台策略，为两岸关系的正常发展设下重重障碍，也使我方不得不采取‘戒急用忍，行稳致远’的因应方针。”

李登辉的政策制造了两岸经贸障碍，遭到了岛内的舆论反对，特别是台商的反对。为了安抚台商，李登辉声称“戒急用忍”政策绝不是从政治出发，而是纯经济考虑。他甚至危言耸听地说：“很多人批评李登辉是搞分离，也有企业界抱怨戒急用忍让他们无法做生意，但是，如果没有戒急用忍，现在大陆赔钱的台商，可能是现在的好几倍。”显然，李登辉这种说法不能自圆其说，其真实的目的是故意疏离两岸关系，以便对其所谓“务实外交”和“两国论”的对外政策找到内政的支撑点。

三 “务实外交”中的隐性“台独”

1971年台湾被逐出联合国后，台湾在与中国大陆的外交角逐中大溃败，不仅被排除在所有联合国的周边组织之外，而且在绝大多数的官方国际组织中也被大陆取而代之。这本是顺应历史潮流的必然结果，但对“以正统中国自居”的国民党政权来说则是莫大打击，危及其长期以来的所谓外部正当性。因此，一些国民党内部新兴人士试图自救。1988年7月，当时新上任的“外交部长”连战提出了“务实、前瞻、灵活”的外交理念，开始打出了“务实外交”的名号。这与国民党保守派坚持“汉贼不两立”的政策来说不啻是个正视现状的做法。通过国共商谈，台湾的对外关系也不是没有回旋的余地。但是，李登辉上台后尽管执行的是“务实外交”，但其种种表现却有着“隐性台独”的倾向。

1988年4月28日，李登辉派代表出席因为改名而缺席两年的亚洲开发银行年会，使得那一年在马尼拉举行的亚银年会出现国际官方组织中首次两岸同场的场面。次年5月，更决定由“财政部长”郭婉容率团，前往北京参加亚银年会。李登辉的举动立刻引起岛内舆论反弹，质疑其是否在搞“两个中国”企图。

其时，国民党内“汉贼不两立”的气氛还很浓厚，对中共还有很深的历史成见。1990 年 3 月的国民党十三届二中全会上，李登辉便公开宣称：“对于当前我们一时无法在大陆有效行使治权的现况，我们应该有面对的勇气。”李登辉认为，中共实际统治大陆，而“中华民国政府”有效治权范围仅达台、澎、金、马，“中华民国”并非中华人民共和国的地方政府，这是一种“汉贼”两立的现实。我们不能不认知这一点，因为，“唯有如此，我们才能不自我膨胀，不自我拘泥；也唯有如此，我们才能因时制宜，因地制宜，提出务实的方案，以创机造势，展布新局，达成理想中的最后目的”。

李登辉务实外交政策的基石就是“承认中华民国在台、澎、金、马现状”，这与 20 世纪 60 年代美国鼓吹“两个中国”时所提的理由近似，美国当时的目的是通过双重承认，以便分裂中国。因此，李登辉的务实外交一出台就遭到海峡两岸有识之士的反对，恐其最终导向“两个中国”或者“一中一台”。实际上，1991 年民进党开始提出加入联合国的诉求，以国民党主流派“立委”为主的次级团体“集思会”，同样也提出要求“行政院”申请重返联合国的决议案，并且获得“立法院”通过。朝野在“务实外交”上合流，且越走越远，迈向实质性的“两个中国”。

1993 年之后，李登辉积极放手推动“重返联合国”的计划，从请所谓“友邦”发言呼吁，改由“友邦”联名向大会提案，要求成立特别委员会研究两岸在联合国的代表权问题；1998 年更明白宣称“中华民国政府不再声称代表全中国，只寻求代表其二千一百八十万人民”。在中国大陆的努力下，这种公然挑战一个中国的行为无一不遭到失败。

除了积极推动重返国际组织，李登辉在上任后，通过种种手段出访以便为“务实外交”造势。在 1989 年 3 月 6 日，李登辉应李光耀的邀请，前往新加坡访问。在此行中，新加坡方面以“台湾来的李总统”(President from Taiwan)称呼李登辉，李登辉不以为意，在答复媒体询问时表示：“不满意，但可以接受。”

1994 年 2 月，李登辉以“度假”的方式，访问了几个东南亚国家——菲律宾、印度尼西亚、泰国。1994 年 5 月的“跨洲之旅”，李登辉的足迹从亚洲、中美洲再到非洲南部，专机绕了地球一圈，访问尼加拉瓜、哥斯达黎加、南非、斯威士兰四个国家，过境美国、新加坡两地。1995 年 6 月，李登辉以参加康乃尔校友会为由前往美国。

李登辉认为，“存在就有希望，存在才能发展”，为了“证明台湾存在的事实，就必须与其他国家建立关系”。因此，所谓“务实外交”，其目的是要证实其存在。李登辉说法具有很大的迷惑性。一方面，他以打擦边球的方式展开外交，企图以渐进的方式获得国际认同，寻求西方支持；另一方面又故意挑动两岸对立，形成所谓“中共打压”的外部形象，以便借力打压反对派。1995 年，李登辉的

康乃尔之行，理所当然地遭到大陆的强烈反对，逐渐演变至 1996 年的台海危机。

所谓“务实外交”，只能借助于金钱“拉拢”。自李登辉上台后，为了争取更多国家的“外交承认”，公开提出外交要以“经济开道”，于是一时间“金钱外交”、“银弹外交”、“经贸外交”等纷纷出笼，对一些政局多变、经济困难的国家，利用经援、投资、贷款、赠款等手段，甚至直接进行贿赂、收买、拉拢等方式来达到获得“外交承认”的目的。由于外交经费使用秘密，实际上是另一种形式的黑金政治，遭到了许多有识之士的抨击。其结果，台湾在 90 年代相继失去了韩国、南非、沙特阿拉伯等重量级“邦交国”，得到的却是一些在岛内舆论看来无足轻重的非洲、拉美等地区的小国。可见，以金钱为后援的“务实外交”实为逆世界潮流而动的“务虚外交”，对台湾本身并未带来好处。

四 《国统纲领》与大陆政策的演变

1988 年李登辉在首次记者会上就提出：“中华民国的国策，就是只有一个中国的政策，而没有两个中国的政策。”

1990 年 10 月 7 日，李登辉在“总统府”成立“国家统一委员会”，召开第一次“国家统一委员会”会议，陶百川委员提出制定“国家统一纲领”的构想，经讨论后提交国统会研究委员草拟“国家统一纲领草案”。12 月 22 日“国统会”第二次会议，讨论“国家统一纲领草案”。该草案于 1991 年 2 月 23 日“国统会”第三次会议讨论通过，并于同年 3 月 5 日正式公布。概括来说，“国统纲领”的内容可以归纳为“一国”、“两区”、“三阶段”、“四原则”。

“国统纲领”从草拟到出台必然受到外界关注，舆论质疑其是否具有分离倾向的表述。“国统纲领”也引起了中国大陆的高度关注。1991 年 2 月 8 日《人民日报(海外版)》著文认为台湾当局的“国家统一纲领草案”是在两岸关系发展道路上再设藩篱，缺乏前瞻的眼光与务实行为。

《国家统一纲领》的制定，至少有两方面的含义：一方面，为了应对中共“一国两制，和平统一”以及“三通”的呼吁，把国家统一的目标放到很长远，既可以等待时局变化，又可以应付中共攻势；另一方面，制定这个纲领表明了中国国民党对国家统一的期望，这个纲领在一定意义上排除了“台独”倾向，或者政治上走“台独”路线的可能性。李登辉执政后期，政治上倒向“台独”，通过多次“修宪”，提出种种倾向“台独”的政治主张，实际上把由他自己主持制定的“国统纲领”搁浅了。

此后，李登辉不断冲击“一个中国”原则，尤以 1994 年 7 月发表的《台海两岸关系说明书》和 1997 年 2 月发布的《透视“一个中国”问题说帖》为标志，公开

否定"一个中国"原则。声称:"自1949年中共政权成立起,中国即处于分治的状态。其后由于台北与北京均未统治过对方,所以谁也不能代表对方,当然谁也不能代表全中国,而只能代表各自有效统治的一部分。准此,我们认为,与其说'一个中国',不如说'一个分治的中国'(one divided China),就像现在的韩国、过去的德国或越南一样。"

1998年8月,李登辉指示成立"强化中华民国主权国家地位"研究小组,由蔡英文召集多位年轻法政学者参与研究,并由当时"国安会"的两位咨询委员担任小组顾问。1999年5月完成研究报告,明确定位两岸至少应为"特殊的国与国关系",立论的依据则是自1991年以来历次修宪的演变。蔡英文的报告实际为李登辉所接受。1999年7月9日,李登辉接受德国之声(DeutscheWelle)广播电台访问时表示,通过1991年以来的"修宪":

> 将宪法地域效力限缩在台湾,并承认中华人民共和国在大陆统治权的合法性……使[台湾]所建构出来的国家机关只代表台湾人民,国家统治的正当性也只来自台湾人民的授权,与中国大陆完全无关。1991年修宪以来,已将两岸关系定位在国家与国家,至少是特殊的国与国的关系,而非一合法政府,一叛乱团体,或一中央政府,一地方政府的"一个中国"的内部关系。

李登辉公然抛出"两国论",将两岸关系定位为"国家与国家,至少是特殊的国与国关系",这是对"一个中国"原则的背弃。不但中国大陆方面强烈反对,美国等主要国家政府、舆论也出现少见的对台湾不利的反应。美国总统克林顿特别声明对台湾提出之"特殊国与国关系"不予支持,并重申中美关系的三个支持——支持"一个中国"、支持"和平解决争端"以及支持"两岸和平对话"。"两国论"抛出后遭到大陆和国际社会的强烈质疑和谴责。

五 李登辉的主张与"台独"主张的合流

李登辉时代的台湾政治向被政治学学者概括为民粹主义。民粹主义,原本是相对于精英主义、专制主义而言的。简单的说是一种声称代表普通人(大众、人民)利益的政治。从不同的视角来看,它既是一种政治思潮,又是一种社会运动,还是一种政治策略。在台湾完成西式民主化转型的过程中,李登辉扮演了政治策略运用者的角色,对民粹主义政治思潮及其社会运动起了推波助澜的作用。早在1992年台湾因为"总统"直选话题而热烈争论之时,就有观察家指出,李登辉政权已经出现民粹主义的现象:国民党对内以政治斗争的手段,制造内

部分裂；对外，则以强烈的“反中国意识”、“台湾意识”为核心。一般认为，李登辉的民粹主义始于1993年，这一年，李登辉利用党政资源完成了中国国民党和政治体制的“台湾化”，巩固了其在党、政、军、特的领导地位，有人将1993年戏称为“登辉元年”，李登辉的“民粹威权”在时间上是从1993年到2000年。“在这个阶段，政治强人可以绕过体制，直接向人民发话，然后回过头来挟持、扩充政权机器”。

因此，为了政治博弈的需要，李登辉经常根据民意的风向，根据不同政治情势发表不同的政见主张。李登辉的朋友——“台独”分子彭明敏将在位时的李登辉与年轻时熟识的学者李登辉进行对比，“总感觉李登辉常在台湾人总统与国民党主席两角色中交战，以致前后矛盾，身份冲突，必须见人说人话，见鬼说鬼话，直到卸任后，李登辉才真正还原自我”。由于民粹主义直接诉诸民意，具有很大的煽动性。

凭借被操弄的所谓“民意”，李登辉在任期内获得的各种民调支持度很高，甚而在台湾社会有所谓的“李登辉情结”。他也得到西方世界的青睐，被称为“亚洲民主先生”。但是，李登辉除了政治博弈的需要，其民粹主义政治的最终倾向则是“隐性台独”。在离任之时，他的光环褪去，民意跌到谷底。

1998年5月，李登辉发表了自传体裁的著作《台湾的主张》。据作者称，这本书“是许多友人、知己尽心协助的成果”。所谓“友人”、“知己”只是个日本人，据日本东京一家中文报纸透露，此书原来是李登辉口述，由一个日本人代笔的，最初用日语写成。后考虑政治需要，由人翻译成中文才在台湾首发。其时，李登辉权力已经巩固，且不久将退任，言论无所顾忌。该书被看作是“两国论”的蓝本，其中杂糅了各个历史时期形形色色的“台独”论述，表明李登辉的主张已经与“台独”主张合流。

前述提及，蒋经国的政治遗产（也就是民主化转型前提条件，即遵守：第一，中华民国宪法；第二，支持反共“国策”；第三，与台独划清界限）就已经预见到民主化转型过程中可能给“台独”势力留下空间。前述提及，自台湾光复以后，“台独”势力就一直存在，其存在的前提因素，如日据时代皇民化遗留，美国等西方势力扶植，“二二八事件”影响等也一直存在于台湾社会民主化转型的过程当中。从历史脉络来看，“台独”意识的论述主要集中在三个方面：

1. 国际地位论述

台湾国际地位的归属，二次世界大战后，依《开罗宣言》和《波茨坦公告》的规定，台湾归还中国本已无异议。但是，美国在朝鲜战争爆发后，杜鲁门总统公然提出“台湾地位”未定。廖文毅、王育德等人先后都以此为论述，试图得到西方势力的支持。台湾地位未定是假，企图得到支持其“台湾独立建国”是真。此

后，这一议题反复为“台独”人士提起，或著书立说，或故意混淆视听制造话题，声称台湾国民党政权为“外来政权”，并不合法。李登辉在与司马辽太郎谈话中也提出这个看法，说：“以往掌握台湾权力的，全都是外来政权。最近我已不在乎如此说。即使国民党也是外来政权，只是来统治台湾人的一个党罢了。”在当时，这句话无疑造成国民党内的极大反弹。李登辉的“两国论”实际上颇为切合“台独”主张，不同的只是打着“中华民国”的招牌。他说：“如果强调‘两个中国’，美国要保护台湾就有充分的理由。如果只讲‘一个中国’，台湾问题就是中共的国内问题，任何动作都会造成干涉内政，美国也就无须保护台湾、无须怕台湾被中共夺走了。这对美国来说真是两面为难的问题。因此最近美国好像变得不提‘一个中国’了。如果能渐渐如此定调就好了。”

2. 族群和文化论述

这是“台独”主张中阐述最多的论述，其基本理论是：“因为台湾人不是中国人，所以独立合理。”早期的“台独”理论，如廖文毅的“台湾人种族主义说”、史明的“台湾民族说”都从这个角度阐述。后来的海外“台独”的“无差别认同”则是这种学说的进一步发展，进而又在岛内衍生出所谓“台湾意识”和“中国意识”之争等带有文化论述色彩的理论。台湾政治转型后，这种争论无所不在，在有关教育、文学艺术、历史知识等各种领域内有广泛的争论。在民进党时期，这种理论被简化成“去中国化”，成了执政党的一个政策。早期李登辉地位不稳定，在这个问题上遮遮掩掩。1988 年 1 月 18 日，李登辉首次以“总统”身份接见第一个美国政界人士——众议院外委会亚太组主席索拉兹，当被问及是否支持“台独”或自决时，他回答说：“自决是殖民地人民的主张”，“本人是台湾人，但也是中国人。”李登辉地位逐渐巩固之后，在李登辉的多种言论中，逐渐抛弃了“也是中国人”的定位，而是以“台湾人”自许。“台湾人”在李登辉的言论中是一个具有复杂概念的词汇。有的时候“台湾人”指称族群概念，有的时候“台湾人”却又指称国家——“中华民国”。但这都与他所谓“台湾认同”密切相关。李登辉在《亚洲的智略》一书中提到，nationalism 一词究竟是指民族主义、国家主义或是有其他说法并不明确，因此重点在于应该对台湾有 identity 上。他认为，现在台湾的传统，是基于 identity 的主体性认同，如果说是 nationalism 的话，就会陷入大陆的民族主义。可见李登辉虽不提什么“台湾民族”，但与“台独”主张相同的是所谓“台湾认同”和“台湾民族论”，都以排除中华民族这个概念为目的。1993 年底，李登辉提出“生命共同体”的理念，强调命运与共的“台湾意识”，其意图是区隔并消除从前的“中国认同”。1994 年，李登辉在与司马辽太郎对话时提到“台湾人的悲哀”，把矛头直指中国大陆，并将国民党视为“外来政权”，质疑“中国”的概念，甚至明白无误地表示，北京的两岸统一之念“是奇怪的梦呓”。1995

年9月，李登辉以国民党主席的身份，提出“新台湾人”的观念。他说：“国民党在中华民国84年历史当中，在大陆的时期和在台湾的时期，哪一个较长”，“认同台湾，爱惜台湾，为台湾努力奋斗的人”才是台湾人，我们应该提倡“新台湾人”的观念。李登辉所谓“新台湾人”的主张，也为后来的民进党继承，民进党上台后一连串的“去中国化”，挑起族群对立，使台湾深陷族群政治的混乱之中。

3. 国家制度论述

早期“台独”主张“独立建国”，但对于建立何种国家制度语焉不详。1964年，彭明敏等人在所谓的《台湾人民自救宣言》中提出“我们的目标”，其中包括“建设新的国家”、“重新制定宪法”等内容，提出了一些制度上的设想。1970年，“台独”理论家陈隆志在《台湾的独立与建国》一书中提出，“台湾宪法体制”的建立是完成“建国工作”的重要步骤，并对于“制宪”的必要性、“新宪法”的原则和内容进行了一些论证。1975年许世楷起草了第一部“台独宪法”版本，即所谓的“台湾共和国宪法草案”，并提交给海外“台独”组织——“台独联盟”讨论和参考。总体来说，“台独”主张彻底以台湾为名号，依照西方民主制度原则建立起国家制度。其理论依据是台湾是西方民主阵营一方，而中国大陆则不是。因此“台独”势力其实也是国际反华势力中的一环，极力对中国大陆妖魔化。他们对改革开放后中国大陆所取得的成绩视而不见，对大陆释放的种种善意概不接受，一概以“中共统战”视之。李登辉上台后，一度表示继承蒋经国“三民主义统一大陆”的政策，但是不久就抛弃国民党的这个志向，而是试图另起炉灶。李登辉常将台湾与大陆的环境做二元对立的对比。对他而言，台湾象征着经济自由、政治民主，而大陆却是社会封闭、政治专制，并且是“充满霸权主义斗争心态，对我们多方威吓的”。甚而说，“中国大陆尚不是文明国家，而台湾是文明国家”。1994年，“千岛湖事件”发生，李登辉极力渲染，在各种场合极力给大陆抹黑。在因他肆意破坏而导致两岸局面紧张时，则往往通过媒体渲染大陆刻意打压台湾的“专制、蛮横”形象。

在对外宣传上，则极力宣扬“台湾经验”。在所谓务实外交上，他就说道：“现在大家都认为，中华民国是一个国际上经济相当成功的国家，是一个政治民主自由的国家，起码自由民主国家认为，我们是他们的好朋友，虽然有困难，但外国很多国家都在想如何与我们打交道。这一点，中共打压也没有用的。”两岸之间的制度差异，一直是李登辉阻止统一的重要说辞，这种说辞实际上也是“台独”势力的重要理论依据。

总体来看，李登辉的所作所为为两岸互动交流设置了障碍。

第四节　民进党的“台独”主张及其政治策略

一　民进党的成立及其“台独”主张

民进党最初源于蒋经国时代“党外”势力的联合。在台湾，所谓“党外政治势力”指的是不满国民党党国体制的松散政治反对派，萌芽于两蒋时代有限的自由舆论空间和地方自治中。1949 年以来，“党外势力”就一直存在，其重要特征是“党外”以自由民主派为主，而倾向社会主义的左翼“党外”则力量微弱。进入 20 世纪 70 年代，借助经济起飞和社会进一步开放，台湾“党外势力”创办了大量政治性刊物，鼓吹自己的政治主张，包括《台湾政论》、《这一代》、《夏潮》、《春风》、《鼓声》、《八十年代》、《美丽岛》等，其中《大学》杂志是早期影响最大的党外杂志。70 年代末，随着力量的发展壮大，“党外”势力开始积极投身各项选举活动，局面有超出追求言论自由的变化，因为缺少严密的政治组织支撑，“党外”选举活动有很明显的“街头”政治色彩。在 1977 年 11 月的“地方选举”中，“党外”势力初战告捷，得票率超过 30%，在个别地区甚至达到 60%以上，4 人当选县、市长，21 人当选省“议员”。在准备 1978 年的“中央民意代表增额选举”时，出现了统一的“台湾党外人士助选团”，统一政治诉求、统一竞选口号、统一助选服务，声势空前，为其后台湾成立反对党积累了丰富的经验。

很快，党外的“街头政治”遭到国民党保守势力的反攻。于是有 1978 发生的“中坜事件”，1979 年发生的“美丽岛事件”。“美丽岛事件”之后，党外运动陷入低潮，代表反对运动街头路线的挫败。从 1980 年到 1986 年民进党组党成功为止，是反对运动改变政治策略的关键时期。反对运动团体对内从批判到谋求合作，后来美丽岛的反对运动团体，大致可以分成两类主要成员：一是美丽岛事件政治犯的家属以及美丽岛政治犯的辩护律师，其中许多人事后参与选举，由于他们在事件中的表现而成为反对运动团体的标杆性人物，他们多少继续保持了体制外“街头政治”的色彩；二是以“立委”康宁祥为代表的反对运动人士，是一群立场较为“温和务实”的“议会路线派”。这两者分合斗争的复杂关系，是构成后美丽岛民主运动发展的一条重要线索。1983 年相继成立了“党外编联会”和“党外公政会”。1985 年底地方选举，迫于事实需要，“党外公政会”与“党外编联会”合组党外选举后援会，提出二十项共同政见，并以“新党新气象，自决救台湾”为共同口号，俨然已具备政党雏形。1986 年 9 月，民进党组党开始进行，当月间扩大参与成员，完成党名及党纲、党章初稿。1986 年 9 月 28 日在台北圆山，以党外后援会推荐大会为幌子，宣布成立民主进步党。

民进党成立是台湾民主化转型中重要的一环，它的成立除了前面述及的国民党体制的内在因素以外，台湾本省籍的中产阶级政治化也是非常重要的因素。在70年代中期以前，岛内基本上是官僚资本势力“一霸天下”的局面。但此后，新兴地方资本势力不断膨胀，此时期台湾民营企业固有资产总值已达32亿美元，约占全体民营资产总值的43%。80年代以来，其发展速度更超过以前，资本总值约是大陆籍资本的三至四倍。就此类台籍中产阶级以及他们的企业而言，他们可以主要依赖国际贸易而生存，拥有相对独立的商业脉络，这与大陆籍的“军公教人员”主要依存国民党政权体制相比有明显的差异。民进党的早期成员主要由这些台籍中产阶级组成，注定民进党拥有明显的地方色彩。但是，民进党作为“台独”特色的政党则有复杂的历史脉络。

1964年彭明敏与谢聪敏、魏廷朝提出《台湾自救宣言》，提出“一中一台”以便“解救台湾”。这是岛内反对运动中首次公然出现“台独”倾向的政治宣言。不过整个70年代，反对派论述的主流却一直是党外主张的“民主改革”，少有挑战国民党的正统中国论，不但不挑战中国认同，还努力地将自身所从事的民主运动抽象到中国近代的民主化历史当中。也因此，他们很少质疑“中华民国宪法”，反倒是“回归宪法”成为争取台湾民主改革的主要诉求。即使他们也认为《中华民国宪法》有不尽合理之处，但都在维护宪法的前提之下企图做局部的修正。后来成为民进党主席的姚嘉文以他的法学知识写了一本《护法与变法》，立论在拥护宪法正统的同时，让《中华民国宪法》成为推动台湾民主自由的武器。台籍“党外”对族群间的相互融合充满了自豪的情绪。

美丽岛事件之后，这种局面发生了变化。1980年代，岛内反对运动标杆性人物许信良在美国创刊《美丽岛周报》，海外“台独”人士之中，有一部分与他联合。海外“台独”知名人物史明于1980年代走访美国各地，于1982年8月成立“独立台湾会”，“独立台湾会”与《美丽岛周报》社共同成立“台湾民族民主革命同盟”。1985年，许信良与洪哲胜成立标榜社会主义、民族革命的“台湾革命党”。此后，海外“台独”势力的主张逐渐得到党外反对派的的响应，李登辉当政期间，出现“海外黑名单闯关回国浪潮”。许多在海外从事“台湾独立”运动而被国民党统治当局放逐在外的人，纷纷闯关潜回台湾，与岛内主张“台独”的势力合流，逐渐从台后走向台前。1991年，作为海外“台独”势力代表力量的“台独联盟”集体加入民进党，成为该党内部五大派系之一。

1986年9月，民进党“一大”通过党纲，提出“台湾前途应由台湾全体住民自决”的原则，1988年4月，“二大临时会”进一步称“台湾国际主权独立，不属于以北京为首都之中华人民共和国”；1990年的“四大二次会议”，民进党再次以决议方式通过“台湾事实主权不及于中国大陆及蒙古”；1991年8月，民进党提出“台

湾共和国宪法草案”，将“国号”定为“台湾”并以“事实主权”的原则规范台湾的领土范围。同年10月该党“五大”又通过将“台独”主张列入党纲修正案。到此，民进党最“激进”的“台独”主张出炉。

二 “台独”势力的发展与变化

民进党1991年将“建立主权独立的台湾共和国”纳入党纲后，立即遭到各个方面的强烈反对，“台独”主张并未获得台湾民众的广泛认同，当年民进党在所谓“国大代表”选举中即遭遇严重失败，当选者数目没达到要在“国民大会”反对国民党所需“国大代表”总数的四分之一，只能任由国民党“一党修宪”，使民进党及其他“台独”势力欲通过一次性“修改宪法”，就来否定“中华民国宪法”，进而迅速推动“台湾独立”的“急独”想法受阻，从而引起民进党对“台独党纲”的思考。当时刚卸任的党主席黄信介认为“台湾共和国”的主张人民还不认同，是“真正的问题”，并提出就此党“要好好检讨一下”。由此，民进党走向“隐性台独”或者“务实台独”的“台独转型”方向。

前面述及李登辉在台湾民主化转型过程中的几个重大事件，如制定“国统纲领”、“修宪”都有意引入民进党势力，以便达成所谓“朝野一致”的形象。因此，在“言论自由”的遮掩下，民进党的“台独”主张并未得到清算，相反为民进党的“台独转型”提供了活动空间。李登辉以“言论自由”为由特赦“台独”分子，允许岛外“台独”分子返台，如1990年发布特赦令，宣告黄信介、许信良、姚嘉文等九人罪刑无效；1991年允许流亡海外23年的“台独教父”彭明敏返台；促使施明德出狱，并使许多“台独”分子从牢房中走出来。这些人都先后成为了民进党的领导人及骨干。李登辉的政策是“海外黑名单闯关回国浪潮”以及民进党能够顺利合流海外“独派”人士的重要原因。

1992年10月23日，民进党发表《公共政策白皮书》，就两岸关系和所谓“中国政策”、“宪政改革”、“国防”、“外交”、“国土规划”，以及经济发展、族群与文化、教育、传播、劳动和社会福利等十几个方面，首次系统地抛出了它治理台湾的“大政方针”。“白皮书”回避使用“台独”、“台湾共和国”字眼。在当年的“立法委员”选举中，民进党也尽量淡化“台独”诉求，强调“公共政策”。1995年9月13日，民进党主席施明德在华盛顿宣布：“民进党不是两岸或台海关系的问题制造者”，“民进党将来必将成为执政党，一旦民进党执政之后，没有必要也不会宣布‘台湾独立’，因为台湾事实上在1949年就已是主权独立国家。”1996年5月7日，民进党新世代发表《“台湾独立”运动的新世代纲领》。它提出：“台独不是神圣的使命，而是务实的政治主张”，“台湾独立运动可能将不再是反对运动，而是国家的整体目标。”1999年5月上旬，民进党召开八届二次全会，通过了《台湾

前途决议文》。决议文称:“台湾,固然依目前宪法称为中华民国,但与中华人民共和国互不隶属”,“台湾是一主权独立国家,任何有关独立现状的更动,必须经由台湾全体住民以公民投票的方式决定。”该决议文与 1999 年李登辉出台的“两国论”旨趣相同。在“台湾独立”这个议题上,“朝野”逐渐合流是李登辉时代台湾政治的一个重要特征。

民进党“台独转型”政策的抛出以及李登辉的有意容纳利用,为民进党的发展提供了有利的空间。

在 1992 年底第二届“立委”选举中,民进党赢得了 33%的选票和近三分之一席次(50 席),在 1993 年 11 月台湾县市长选举中,国民党获 15 席,民进党获 6 席,得票率 41%;1994 年陈水扁当选台北市长。1996 年在“立法院正副议长”选举中,党主席施明德以一票之差落败。1996 年彭明敏代表民进党竞选第一届民选“总统”并“显示了力量”,增强了民进党取得政权的信心。宣称要在本世纪结束前夺取政权,使国民党成为在野党。在 1997 年底的县市长选举中,民进党夺得了 12 席县市长职位,得票率 43%,其中吕秀莲当选桃园县长。此次选举,民进党不仅在总席次和得票率上首次超过国民党,更重要的是其所执政的县市总人口占全岛的 71.59%,地方税收占 83.1%,地方总预算占 69.2%,成为地方政权的“第一执政党”,民进党执政首度于地方全面展开。

2000 年 3 月台湾“总统”大选,由于国民党内部分裂等因素,民进党候选人陈水扁以 39.3%的选票当选,从而使民进党由在野党变成了“执政党”,在台湾历史上首次完成了相对平稳的政党轮替,表明李登辉主导下的民主化转型告一段落。

第九章　两岸经贸关系的改善与发展

第一节　“和平统一，一国两制”基本方针及其对台湾的影响

1979年元旦，全国人大常委会发表《告台湾同胞书》，强调“在解决统一问题时尊重台湾现状和台湾各界人士的意见，采取合理的政策和办法，不使台湾人民蒙受损失。”表示“寄希望于一千七百万台湾人民，也寄希望于台湾当局”。因为“台湾当局一贯坚持一个中国的立场，反对台湾独立。这就是我们共同的立场，合作的基础”。释放出善意，“中国政府已命令人民解放军从今天起停止对金门等岛屿的炮击。”“台湾海峡目前仍然存在着双方的军事对峙，这只能制造人为的紧张。”建议“首先应当通过中华人民共和国政府和台湾当局之间的商谈结束这种军事对峙状态，以便为双方的任何一种范围的有效接触创造必要的前提和安全的环境”。倡议“我们希望双方尽快实现通航通邮，以利双方同胞直接接触，互通讯息”。“我们相互之间完全应当发展贸易，互通有无，进行经济交流。”

《告台湾同胞书》郑重宣告了中国政府和平解决台湾问题的大政方针，呼吁两岸就结束军事对峙状态进行商谈，尽快实现“通商、通邮、通航”，在海内外激起巨大反响，标志着中国共产党对台政策正式由“一定要解放台湾”转向通过和平协商、政治谈判的方式实现国家统一。

为了缓和两岸关系，降低敌意，大陆方面采取了一系列措施。1979年元旦，中国人民解放军驻福建前线部队奉命从即日起停止对大金门、小金门、大担、二担等岛屿的炮击。停止炮击后，台海一带渔民可以正常从事海上捕捞活动，展开接触、交流。交通部、邮电部、民航总局、外贸部等部门相继出台多项政策，准备与台湾展开“通商”、“通邮”、“通航”。

为了推进祖国和平统一进程，1981年9月30日，叶剑英委员长代表全国人民代表大会发表了关于实现国家和平统一的重要讲话（简称“叶九条”），进一步阐明解决台湾问题的方针政策，主要内容是：建议举行中国共产党和中国国民党两党对等谈判，实行第三次合作，共同完成祖国统一大业；双方可先派人接触，充分交换意见；建议双方共同为通邮、通商、通航、探亲、旅游以及开展学术、

文化、体育交流提供方便，达成有关协议；国家实现统一后，台湾可作为特别行政区，享有高度的自治权，并可保留军队；中央政府不干预台湾地方事务，台湾现行社会、经济制度不变，生活方式不变，同外国的经济、文化关系不变；私人财产、房屋、土地、企业所有权、合法继承权和外国投资不受侵犯。

"叶九条"是中国共产党继《告台湾同胞书》之后，为实现国家统一做出的一次重要宣示。它阐明了中国共产党的对台方针、政策，表明了以和平方式解决台湾问题和改善两岸关系的诚意与原则立场，考虑到国家、民族的长远利益，也照顾到台湾的现状。

1983 年 6 月，邓小平在北京会见美国西东大学杨力宇教授时，对"一国两制"予以具体化、系统化，谈话要点是：1. 台湾问题的核心是祖国统一。和平统一已成为国共两党的共同语言，但不是我吃掉你，也不是你吃掉我。2. 要实现统一，就要有个适当方式，所以我们建议举行两党平等会谈，实行第三次合作，而不提中央和地方谈判。双方达成协议后，可以正式宣布，但万万不可让外国插手，那样只能意味着中国还未独立，后患无穷。3. 坚持一个中国，制度可以不同，但在国际上代表中国的，只能是中华人民共和国。邓小平表示，"实现和平统一需要一定时间。如果说不急，那是假话，我们上了年纪的人，总希望早日实现。要多接触，增进了解。我们随时可以派人去台湾，可以只看不谈。也欢迎他们派人来，保证安全、保密。"

"和平统一、一国两制"是建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，包括四个基本点：一个中国，这是实现"和平统一、一国两制"的前提；两制并存，在一个中国的前提下，大陆的社会主义和台湾的资本主义长期并存，共求发展；高度自治，统一后，台湾将成为特别行政区，享有高度的自治权；和平谈判，通过接触、谈判，以和平方式实现国家的统一。

海内外中国人对中国共产党和平解决台湾问题的倡议表示欢迎，要求台湾当局顺应历史潮流，积极回应大陆的善意，早日结束两岸对峙，走向统一。

1975 年 4 月 5 日，蒋介石去世。蒋经国执政后，继续奉行"反共复国"政策。中国共产党首倡"三通"，提出了"和平统一、一国两制"构想在内的一系列对台方针政策，在军事上主动采取降低敌意的措施，两岸关系由对抗转向缓和。世界大势及台湾的实力决定了"反攻大陆"极不现实，"中华民国"也无法代表整个中国。国民党只能在台湾地区好自为之。面对中国共产党和平解决台湾问题的呼吁，蒋经国小心应对，其大陆政策出现了一些弹性松动。

1981 年 3 月 29 日至 4 月 5 日，国民党召开了第十二次代表大会，蒋经国主持大会，通过了"三民主义统一中国案"。随着台湾经济的发展，中产阶级队伍迅速壮大，强烈要求参与政治，对国民党专制独裁的统治构成强大的民意压力，

台湾的政治改革已经难以回避。1986 年 3 月 29 日，蒋经国在国民党十二届三中全会上作了《中国之统一与世界和平》的报告，强调“中国只有一个，中国必将统一”，必须“统一在福国利民的三民主义制度之下”，“绝不与中共妥协”，攻击“一国两制”是“统战骗局”。这个报告对国家统一问题进行了全面阐述，还提出“政治革新”方案。1987 年 7 月，台湾当局正式宣布解除戒严，开放党禁、报禁。11 月 2 日，开放台湾民众赴大陆探亲。

蒋经国通过革新保台，台湾经济飞速发展，民主化运动高涨，台湾本土籍精英迅速成长，都给两岸关系的发展带来新的变数。然而，解除戒严、开放党禁和开放民众赴大陆探亲，毕竟使两岸封闭隔绝的大门打开了，为海峡两岸关系的发展带来新的契机。

大量台湾民众赴大陆探亲访友，隔绝了近 40 年的两岸民间交流重新启动。两岸学术、文化、科技、体育等各种交流活动广泛开展起来，两岸经贸关系得到发展，两岸邮电间接开通。探亲潮引发的大陆热，特别是台湾对大陆在经济上显现出来的依存性，台湾当局非常害怕，采取一些措施来冷却大陆热，但却难以阻挡台湾民众要求改善、发展两岸关系的呼声。

第二节　两岸经贸关系

一　两岸经贸关系的进展

1979 年中国大陆开始实行改革开放，两岸经贸交流从简单的商品互通逐渐走向复杂的要素贸易，进而扩大两岸经贸交往的内容并提高合作的层次。海峡两岸人民不能直接“三通”，导致双方无法维持正常的经贸往来。两岸的贸易往来主要通过香港等地作为中转口岸；台商对大陆的投资要经第三国家或地区（中转站主要为港澳、日本、美国、维尔京群岛、开曼群岛）。

海峡两岸经贸往来处于非正常状态，给统计带来很多困难。就贸易量，大陆外经贸部（现为商务部）是根据香港等地的转口量、两岸的小额贸易及各省市对台的贸易，综合统计得出；两岸通过香港的转口贸易仅仅是两岸贸易总量的一部分，随着闽台间小额贸易的频繁、两岸间接直航的开通，份额在递减；台湾“经济部”主要依据台出口货物到大陆及香港的转口贸易来统计。各方的统计数字有一定的差异（见表 9-2-1、表 9-2-2）。

表 9-2-1　1979—1998 年海峡两岸经香港贸易统计

金额:万美元

年　份	两岸贸易总额	大陆对台出口	台对大陆出口
1979	7 713	5 583	2 130
1980	39 760	7 842	24 205
1981	46 671	7 631	39 040
1982	29 819	8 996	20 823
1983	26 477	9 606	16 871
1984	70 940	12 803	42 660
1985	110 294	11 590	98 684
1986	95 764	14 422	81 342
1987	151 550	28 900	122 650
1988	272 090	47 870	224 220
1989	348 340	58 690	289 650
1990	404 360	76 540	327 830
1991	579 310	112 600	466 720
1992	740 690	111 900	628 790
1993	868 900	110 360	758 540
1994	980 950	129 230	851 720
1995	1 145 700	157 420	988 280
1996	1 130 000	158 240	971 760
1997	11 445 890	174 780	971 570
1998	1 001 900	165 490	836 410

资料来源:全国台湾研究会编《台湾一九九八》,九州出版社 1999 年 6 月版,第 511 页。

表 9-2-2　1989—2008 年海峡两岸贸易统计

金额:百万美元

年　份	大陆海关统计			台　湾　统　计		
	自台进口	向台出口	总　额	出口大陆	进口大陆	总　额
1989	—	—	—	3 331.9	586.9	3 918.8
1990	2 255.0	319.7	2 574.7	4 394.6	765.4	5 160.0
1991	3 639.0	594.8	4 233.8	7 493.5	1 125.9	8 619.4
1992	5 881.0	698.0	6 579.0	10 547.6	1 119.0	11 666.6

续表

年份	大陆海关统计			台湾统计		
	自台进口	向台出口	总额	出口大陆	进口大陆	总额
1993	12 933.1	1 461.8	14 394.9	13 993.1	1 103.6	15 096.7
1994	14 084.8	2 242.2	16 327.0	16 022.5	1 858.7	17 881.2
1995	14 783.9	3 098.1	17 882.0	19 433.8	3 091.4	22 525.2
1996	16 182.2	2 802.7	18 984.9	20 727.3	3 059.8	23 787.1
1997	16 441.7	3 396.5	19 838.2	20 535.0	3 915.4	24 450.4
1998	16 630.0	3 870.0	20 500.0	18 400.4	4 110.5	22 510.9
1999	19 530.0	3 950.0	23 480.0	21 221.3	4 524.3	25 745.6
2000	20 830.0	4 170.0	25 000.0	26 160.0	6 220.0	32 380.0
2001	27 340.4	5 000.0	32 340.4	24 060.0	5 900.0	29 960.0
2002	44 670.0	6 590.0	51 260.0	33 060.0	7 947.7	41 007.7
2003	49 362.3	9 004.7	58 367.0	35 357.7	10 962.0	46 319.7
2004	64 778.6	13 545.2	78 323.8	34 013.2	16 678.7	50 691.9
2005	74 680.0	16 550.0	91 230.0	40 886.0	19 928.3	60 814.3
2006	87 110.0	20 740.0	107 850.0	51 808.6	24 783.1	76 591.7
2007	101 020.0	23 460.0	124 480.0	74 280.0	28 020.0	102 300.0
2008	103 340.0	25 880.0	129 220.0	66 886.4	31 415.9	98 302.3

资料来源：全国台湾研究会编《台湾二〇〇八》，九州出版社 2009 年 4 月版，第 460 页。

台商赴大陆投资是自发展开的。为避开拦阻及处罚，他们通过第三国家或地区转投资大陆，或与跨国公司组建策略联盟，联手进入大陆，不愿向台湾当局报备。两岸对台商投资的认知也不尽一致。大陆台资的真实数量到底是多少，恐怕很难得出一个绝对准确的数字。一般估计，至 2007 年底，约 8 万家、1 000 亿美元。岛内一些专家根据汇出资金的数量，判定约 1 500 亿美元进入大陆。

迟至 1991 年，台"经济部投审会"才开始对台商赴大陆投资作规范管理，其统计系以投资人实际投资金额为统计基础。"投审会"的统计数字只能反映台商在大陆的部分情况。需要指出的是，台方的统计资料比较详细，便于应用。大陆各地各部门在吸引外资的过程中，为扩大知名度，喜欢用协议金额计算，每年实际到位金额并不太高。外经贸部统计台资数量挤出了一些水分，但也不能确定其绝对准确。考虑到来自中国香港、新加坡、美国、日本、维尔京群岛、开曼群岛等国家及地区的部分资金实为台资，相对来说，外经贸部的统计数字基本

上反映了台资在大陆的真实情况(见表 9－2－3)。

表 9－2－3　大陆对海峡两岸贸易统计(1978—2008 年)

单位:亿美元

年　份	贸易总额		大陆对台出口额		大陆自台进口额		贸易顺差
	金　额	同比(%)	金　额	同比(%)	金　额	同比(%)	
1978	0.5		0.5		0.0		0.5
1979	0.8	67.4	0.6	21.7	0.2	41900.0	0.4
1980	3.1	303.9	0.8	35.7	2.4	1019.1	－1.6
1981	4.6	47.6	0.8	－1.3	3.8	63.4	－3.1
1982	2.8	－39.4	0.8	12.0	1.9	－49.5	－1.1
1983	2.5	－10.8	0.9	7.1	1.6	－18.6	－0.7
1984	5.5	123.0	1.3	42.2	4.3	169.0	－3.0
1985	11.0	99.1	1.2	－9.4	9.9	131.8	－8.7
1986	9.6	－13.3	1.4	24.1	8.1	－17.7	－6.7
1987	15.2	58.7	2.9	100.7	12.3	51.3	－9.4
1988	27.2	79.5	4.8	65.7	22.4	82.7	－17.6
1989	34.8	28.0	5.9	22.5	29.0	29.2	－23.1
1990	40.4	16.1	7.7	30.4	32.8	13.2	－25.1
1991	57.9	43.3	11.3	47.1	46.7	42.3	－35.4
1992	74.1	23.9	11.2	－0.6	62.9	34.7	－51.7
1993	144.0	94.3	14.6	30.5	129.3	105.6	－114.7
1994	163.2	13.4	22.4	53.2	140.8	8.9	－118.4
1995	178.8	9.5	31.0	38.4	147.8	5.0	－116.8
1996	189.8	6.1	28.0	－9.6	161.8	9.5	－133.8
1997	198.4	4.5	34.0	21.2	164.4	1.6	－130.5
1998	205.0	3.3	38.7	13.9	166.3	1.1	－127.6
1999	234.8	14.5	39.5	2.1	195.3	17.4	－155.8
2000	305.3	30.1	50.4	27.6	254.9	30.6	－204.5
2001	323.4	5.9	50.0	－0.8	273.4	7.2	－223.4
2002	446.7	38.1	65.9	31.7	380.8	39.3	－314.9
2003	583.6	30.7	90.0	36.7	493.6	29.7	－403.6
2004	783.2	34.2	135.5	50.4	647.8	31.2	－512.3

续表

年份	贸易总额		大陆对台出口额		大陆自台进口额		贸易顺差
	金额	同比(%)	金额	同比(%)	金额	同比(%)	
2005	912.3	16.5	165.5	22.2	746.8	15.3	−581.3
2006	1 078.4	18.2	207.4	25.3	871.1	16.6	−663.7
2007	1 244.8	15.4	234.6	13.1	1 010.2	16.0	−775.6
2008	1 292.2	3.8	258.8	10.3	1 033.4	2.3	−774.6
累计	8 573.9		1 518.4		7 056		−5 537.6

注:1992 年以前的数据来源于香港海关的统计,1992 年以后的数据来源于大陆海关的统计。
资料来源:商务部台港澳司 2009 年 2 月公开发布的统计资料。

根据海峡两岸关系发展及经贸交流的规模,可以把两岸经贸关系大致分为四个阶段。

1. 试探阶段(1979—1987 年)

中共十一届三中全会之后,中国大陆实现工作重点转移,以经济建设为中心,对内改革,对外开放,提供优惠条件吸引外资及台资。在经营管理上,企业可自行招聘职工,自订劳动管理、工资标准等规章。课税方面,可享受各种减免。在土地使用方面,免征土地使用费 5—10 年。在外汇管理方面,采取更方便的优惠措施等。

海峡两岸经贸关系也从中断转向恢复,其表现形式主要是两岸通过香港的转口贸易,进而引发或带动其他尚处在萌芽中的经贸交流活动。1979 年至 1987 年间,两岸通过香港的转口贸易货值从 0.78 亿美元增至 15.15 亿美元,增长了 18 倍,其中台湾货物经香港输往大陆从 0.22 亿美元增至 12.27 亿美元,增长了 55 倍。

在两岸贸易的促进下,台商开始对大陆进行试探性投资,主要表现为零星、分散、隐秘、少量的特征,通常以华侨的名义,避免被好事者戴上“资匪”的帽子。

从 1983 年始就有台商到深圳等地投资设厂。台商摸索试探,对大陆投资处于秘密及非法状态。至 1987 年底累计 80 余项、1 亿余美元。以吸引台资最早的福建省为例,在这五年间,全省台资企业不过 58 家,协议金额 0.39 亿美元,占大陆吸引台资的四成。

表 9-2-4 台商投资大陆件数与金额

金额:亿美元

数字 / 时间(年)	大陆对外公布资料			台湾核准资料	
	件数	协议金额	到位金额	件数	核准金额
1987 年以前	80	1			

续表

时间(年)＼数字	大陆对外公布资料			台湾核准资料	
	件　数	协议金额	到位金额	件　数	核准金额
1988	435	5.2			
1989	552	4.37			
1990	1 117	9.84		补办 2 503	7.53③
1991	3 446	27.83	8.44	237	1.741 58
1992	6 430	55.43	10.50	264	2.469 92
1993	10 948	99.65	31.39	1 262	11.40
				补办 8 067	20.28④
1994	6 247	53.95	33.91	934	9.622 09
1995	4 778	57.77	31.62	490	10.927 13
1996	3 184	51.41	34.75	383	12.29
1997	3 014	28.14	32.89	728	16.14
				补办 7 997	27.19⑤
1998	2 970	29.82	29.15	641	15.19
				补办 643	5.15⑥
1999	2 499	33.74	25.98	488	12.527 8
2000	3 108	40.41	22.96	840	26.071 4
2001	4 214	69.14	29.79	1 186	27.84
2002	4 853	67.4	39.7	1 490	38.58
				补办 3 950	28.64⑦
2003	4 495	85.58	33.77	3 875	76.98
2004	4 002	93.06	31.17	2 004	69.40
2005	3 907	103.58	21.62	1 297	60.069
2006	3 752	113.4	21.4	1 090	76.42
2007	3 299		17.7	996	99.61
2008	2 360		19.0	478	90.00

资料来源：①《中国对外经济贸易年鉴》等。② 台湾“经济部投资审议委员会”编《对大陆间接投资统计月报》、台湾经济研究院编撰《两岸经济统计月报》等。③ 1991 年 4 月 8 日前事后报备的数字。④ 1993年 6 月 3 日前事后报备的数字。⑤⑥ 1997 年修正后之《两岸人民关系条例》规定提出申请许可案。⑦ 2002 年 12 月 31 日前事后报备的数字。

2. 成长阶段(1988—1991 年)

1987 年,台湾当局解除“戒严”,放宽外汇管制,推行对外投资自由化政策,开放民众赴大陆探亲,两岸交往得到有限度的开放,经贸交流转趋活跃。随着两岸经贸联系逐渐加深,贸易与投资相辅相成的作用日益突出。转口贸易继续稳定扩张,台湾货物源源不断地输往大陆,从 1988 年的 22.42 亿美元增至 1991 年的 46.67 亿美元,以人造纤维纱布、电机与电子零组件、塑胶原料及机械设备为主,占台湾对大陆转口输出总额的 69.97%。

台湾经济正由劳动密集型向资本密集型与技术密集型转移,大力发展资讯电子等高科技产业,曾为出口创汇作出重要贡献的劳动密集型产业失去比较优势,纷纷寻求去处。在“探亲热”、“观光热”的引导下,大批台商赴大陆考察投资环境,寻找合作伙伴。为充分吸引台资,1988 年 7 月,国务院颁布《关于鼓励台湾同胞投资的规定》,明确规定对台商的优惠措施比照外商,对台商资产不实行国有化,并可适用涉外经济法规。据大陆有关方面的统计,仅 1988 年进入大陆的台资项目就达 435 项、协议金额 5.2 亿美元,远远超过前几年的总和。

1990 年初,台湾当局宣布开放工商界赴大陆考察参展,在法律上追认两岸经贸往来的事实,台商对大陆投资终于公开与合法。10 月,台“经济部”公布实施《对大陆地区从事间接投资或技术合作管理办法》,规定“直接投资禁止,间接投资许可”原则,企图规范业者对大陆投资及技术合作,约束台商“非法行动”,但不能挡住台商对大陆注入资金的激流。1990 年,大陆共批准台资项目 1 117 件,协议金额 9.84 亿美元。

1991 年台湾当局落实大陆投资报备审核制度,严格控制资金流向大陆,称大陆台资企业多处于亏损状态,鼓励台商到东南亚国家发展,作用不大。1991 年 4 月向台湾当局报备的先行赴大陆台资企业共计 2 503 件、7.53 亿美元,遍布资讯电子、车辆、制鞋、食品、成衣等 40 多个行业。

台商对大陆投资从小到大,从沿海向内地渗透。海峡两岸的经贸交流初具规模,稳步前进。台商充分体会到,台湾经济的腹地就在大陆,必须抓住机遇,寻求更大的突破。

3. 发展阶段(1992—1999 年)

1992 年 1 月,邓小平视察深圳特区,肯定“深化改革,扩大开放的路线”。中共十四大正式确立了社会主义市场经济的发展方向。四年之久的治理整顿终告结束,大陆经济强劲增长,给予台商巨大的冲击与震撼。巨额台资流向大陆,势头之猛前所未有,掀起第一波台商大陆投资热。两岸经贸关系进入了发展阶段,台商对大陆投资主导的趋势日益明显,在深度与广度上都出现新的变化。

台湾前 20 家大企业集团的核心人物大部分都来到大陆考察,所辖一些企

业已在大陆投资或准备投资。资产总值居首位的霖园集团 1992 年 7 月组团到大陆考察保险和营建市场，台塑集团准备结合中下游业者赴长江沿岸投资石化业。1992 年大陆新批准台资项目 6 430 个，协议金额 55.43 亿美元，分别比上年增长 3.3 倍与 4 倍，增幅超过历年。

据台"投审会"统计，至 1993 年 6 月 3 日止，先前几乎所有偷跑大陆的台资企业基本曝光，共计 7 438 家，实际投人金额 20.32 亿美元，平均每件 27 万美元。大陆开始成为台湾对外投资额最大的地区，并呈强劲上升之势。

台商对大陆的投资由单打独斗向群聚效应发展。在大陆台办部门的协助下，北京、深圳、海南、广州、东莞等地的台商组建了台商投资协会，加强与当地主管部门的沟通，解决投资中发生的难题。在大陆的台商还建立行业组织，如台湾汽车零组件行业成立"汽机车零件业大陆联谊会"。

1994 年，台湾当局扩大开放大陆物品进入岛内，大陆对台出口迅速升幅。据大陆海关统计，全年贸易总额达 163.3 亿美元，大陆自台进口 140.8 亿美元，对台出口 22.4 亿美元。大陆对台出口货物中，农业原料占重要地位，工业原料及半成品增长较快，台资企业的产品返销约占其中的一半。1994 年台湾获得贸易顺差 120 亿美元。大陆自台湾进口货物中，机电设备、化纤原料、化工原料居前三位，其中很大一部分是台资企业所需要的材料，只是所占比例或增长速度有所下降，表明台资企业扩大就地采购原材料，台湾的劳动密集型产业整厂迁移告一段落。

1995 年 6 月李登辉访美，大陆公开揭露与批判其分裂国家的言行，在台海举行大规模军事演习与导弹试射，一时岛内人心惶恐，股市低迷，投资下跌。两岸关系影响到双方的经贸交流。据大陆海关统计，全年两岸经香港转口贸易总额达 178.8 亿美元，大陆自台进口 147.8 亿美元，大陆对台出口 31 亿美元。

投资方面，两岸政治关系转趋紧张，一度影响了台商到大陆投资的步伐。据台"投审会"统计，共批准台商到大陆投资 490 件，金额 10.92 亿美元，平均每件投资额 222.9 万美元，与上年相比，件数大幅下降 48%，而金额则增长 14%。这与大陆引进外资由偏重数量转向提高质量相关。台湾大企业、集团企业对大陆市场前景看好，提出多个超过 1 000 万美元以上的大项目：中华汽车公司投资 1 490 万美元在福州、厦门建造汽车生产基地；南亚塑胶公司投资 1 200 万美元在厦门海沧生产 PVC 附出接头；大成长城公司投资 1 100 余万美元生产饲料等；光阳集团投资 1 900 万美元生产摩托车零件。

1996 年 3 月，台湾举行首次"总统"直选，两岸关系严重对峙，台商处于观望中，暂缓对大陆的投资。选举后，几近于战争状态的两岸关系出现缓和，台商恢复了对大陆投资的信心。特别是大企业、集团企业扩大在大陆的投资，向"投审

会”提出多项 1 000 万美元以上的投资案。

台资再次大规模涌向大陆，中小企业及劳动密集型产业已不再占主导地位，基本上是大企业、集团企业，属资本密集型与技术密集型产业，数额达上千万美元，有可能导致台湾产业空洞化。李登辉再也坐不住了。8 月，他匆忙提出“戒急用忍，行稳致远”的大陆经贸政策，严格控制大企业、集团企业赴大陆投资。台商对大陆的投资申请案一度停滞。两岸经贸往来受到严重制约。台塑集团拟投资 33 亿美元在福建漳州建发电厂，遭到阻拦，被迫撤案。

广大台商反对“戒急用忍”政策，强烈要求加强与大陆的经贸交流。1997 年 3 月，王永庆公开证实，在福建漳州投资电厂，已经开工。他多次直言，“没有政策挡得住两岸经贸往来”，“已有 3 万多家台商忍不下去了”。

1997 年 7 月，台湾当局实施新版的《企业对大陆地区投资审查办法》，规定近几年“违规”赴大陆投资台商补办登记手续，至 9 月完成登记手续，逾期未报者，将处新台币 100 万至 500 万元罚款。据统计，共接获补办申请案件 7 739 件，共计投资金额 29.13 亿美元。1997 年 5 月，据台“经济部”统计，目前赴大陆投资的台商家数占所有海外投资家数比重达 72%。

1997 年 7 月，香港顺利回到祖国怀抱，对两岸经贸关系的发展本是一个极其有利的因素，但亚洲爆发金融危机，两岸经贸也不可避免地受到冲击。台“经济部”核准台商投资大陆项目 728 件，金额 16.1 亿美元。两岸产业分工层级提高，投资行业进一步向资本和技术密集方向转变。电子电器、非金属制品、食品及饮料、基本金属及制品、石化制品等居台商投资前五位。

亚洲金融危机使大陆整体进口贸易出现衰退，很大程度上波及到台湾产品的出口。台湾经济体质强健，其产品在大陆市场面临货币贬值幅度相对较大的东南亚与韩国产品的激烈竞争，台资企业从大陆就地采购原料比重也在逐年增加。这些因素导致台湾对大陆出口增长缓慢。台“经济部”公布，1998 年两岸贸易总额为 225.11 亿美元，比上年衰退 7.9%。台对大陆出口 184 亿美元，从大陆进口 41.11 亿美元。

1998 年下半年，台商对大陆投资呈低迷状态，赴大陆投资件数较上年同期减少 39%，投资金额衰退 26%，偶有一两件上千万美元的大型投资项目出现。台“投审会”统计，全年台商对大陆投资 641 件、金额 15.19 亿美元，分别较上年下降 11.95%、5.9%。

1999 年延续了衰退势态。据大陆外经贸部统计，全年台商赴大陆投资 2 499件，协议金额 33.74 亿美元，到位 25.99 亿美元。据台方统计，台商赴大陆投资 488 件，金额 12.53 亿美元。

4. 增长阶段（2000—2008 年）

经过 20 年的改革开放，大陆发生了巨大的变化，初步建立了市场经济体制，与世界经济接轨的步伐加快，释放出的潜能举世震惊。看好加入 WTO 后大陆投资市场更加改善的有利条件，许多跨国企业将电子信息产品的生产基地向大陆转移，增加在大陆的投资。台湾信息业厂商主要充当美、日跨国企业的代工伙伴。著名跨国企业纷纷进驻或扩大大陆市场，台湾高科技厂商深感压力，急于“登陆”。张忠谋等台湾高科技产业大老公开呼吁松绑“戒急用忍”。

台湾电脑及周边设备厂商纷纷来到大陆掘金。2000 年 11 月，全球最大的笔记本电脑制造商广达电脑集团，在上海松江投资 2 600 万美元，生产笔记本电脑主机板及外壳。至此，台湾五大笔记本电脑厂商广达、宏基、英业达、仁宏、华宇及八大电脑系统厂商宏基、神达、大众、广达、仁宝、英业达、华宇、鸿海，全部来到大陆投资。宏基、神达、大众、鸿海等已在大陆建立完整的准系统上下游产业供应链。

台湾资讯电子产业硬件厂商将生产基地移到大陆，台湾厂商在大陆加工生产的硬体产品产值和比重逐年增加。据台湾资讯工业策进会资讯市场情报中心统计，2000 年在大陆生产产值约 185.77 亿美元，占台湾资讯电子硬体海内外总产值比重达 38.6%。其中，鼠标、电源供应器九成在大陆生产，扫描器、显示器、机壳、监视器大陆生产比重达六至八成，主机板、台式电脑近五成。不过，台湾资讯电子产业以大陆为生产基地的大多属于技术成熟度高，必须靠降低成本保持竞争优势的产品，而靠研发保持竞争优势的产品仍以台湾为主要生产基地。

据大陆统计，2000 年批准台商投资项目 3 082 件，较上年增长 22.2%，合同台资金额 39.88 亿美元，增长 16.5%；实际到位 23.8 亿美元，下降 9.4%。

据台湾统计，全年核准台商到大陆投资金额 26.07 亿美元，较上年大幅增长 108%；投资件数 840 件，增长 72.1%。平均每件投资金额 310 万美元，高于 1999 年的 257 万美元，更高于 1998 年的 159 万美元和 1997 年的 50 万美元。

第三波台商大陆投资热以资讯电子等高科技产业为主导。2000 年，经台湾核准的赴大陆投资金额中，电子电器占 56.2%，其中超过 1 000 万美元的个案高达四成，其余居二至五位的为基本金属、塑胶制品、服务业、化学品四个行业。

为掌握台商对大陆实际投资情况，台“经济部”自 2002 年 7 月 1 日起，要求台商补办登记，到年底，累计受理厂商投资补办件数共 9 340 件，补办投资金额 61.7 亿美元。

台商继续扩大在大陆投资。据大陆方面统计，2002 年台商对大陆投资项目 4 853 件，较去年增长 15.2%；协议金额 67.4 亿美元，较去年下降 2.5%；实际投资金额 39.7 亿美元，较去年增长 33.2%。依台方统计，全年批准台商对大陆

投资 1 490 件，金额 38.59 亿美元，较去年增长 38.6%，占台湾对外投资总额的 53.4%。

统计显示，台商除对珠江三角洲和长江三角洲地区投资呈上升势头外，开始向北部、西部发展延伸，但对地缘接近的福建沿海地区投资则趋缓。珠江三角洲已成为以电子信息产业为主体的台商投资基地，长江三角洲则成为以半导体等高新科技产业为主体的台商投资基地。

投资结构上，传统制造业仍是台商投资大陆的重点，但投资领域已逐渐由劳动密集型产业发展为资本密集型产业；作为高科技产业核心的半导体企业正掀起投资大陆的热潮；金融、保险、电信、旅游、商业零售和批发等第三产业也成为台商投资热点领域；台商内销型投资也逐渐成为新主流。

两岸已加入 WTO，经济全球化不可阻挡，两岸经贸互动愈来愈由经济因素主导。以“准直接”为形式，由大企业主导，以拓展市场为导向的多方位的经济交流与合作，把两岸经济关系推向一个新的发展阶段。

2003 年，两岸市场相互有所开放，两岸贸易出现高增长。据大陆方面统计，2003 年两岸贸易总额为 583.6 亿美元，较去年增长 29.4%，其中大陆对台出口 90 亿美元，从台进口 493.6 亿美元。据台方统计，全年贸易总额 463.2 亿美元，其中对大陆出口 353.6 亿美元，从大陆进口 109.6 亿美元。

虽然受到 SARS 等方面因素的影响，但台商对大陆投资保持较快增长。据大陆方面统计，2003 年批准台商投资项目 4 495 件，协议金额 85.6 亿美元，实际投资金额 33.8 亿美元。这与大陆电力供应紧张及整个外商投资普遍下降密切相关。据台湾方面统计，全年批准台商对大陆投资项目 1 837 件，金额 45.9 亿美元。

台商投资的产业领域扩大，产业集中度在降低，特别是制造业投资进一步向大陆集中。台商投资地区仍以长江三角洲与珠江三角洲为主，一些内陆省份投资增长较快。例如，台商对江西省的投资再创新高，江西省全年批准台商投资金额 7.2 亿美元，较去年增长 107%。商业、物流、水泥建材、新兴科技、医疗等成为新的投资热点。台资企业国祥制冷公司首次获准在大陆发行 A 股并上市，许多台资企业已提出或规划在大陆上市。

全球经济处于景气阶段，大陆经济增长迅速，台湾经济也在恢复中，带动两岸贸易的成长。据大陆方面统计，2004 年两岸贸易总额达 783.2 亿美元，其中对台出口 135.5 亿美元，从台进口 647.8 亿美元。大陆是台湾最大的出口市场，台湾则成为大陆第二大进口市场。据台湾方面统计，全年两岸贸易总额 616.4 亿美元。

台商对大陆投资继续增长，投资行为出现一些变化。据大陆方面统计，

2004 年共批准台商投资项目 4 020 件，合同金额 93.1 亿美元，到位金额 31.2 亿美元。据台湾方面统计，全年批准台商投资项目 2004 件，投资金额 69.41 亿美元。

二　两岸经贸关系的特征

1. 两岸贸易往来严重失衡

海峡两岸贸易关系包括间接贸易和直接贸易，目前主要集中在商品贸易，涉及到劳务贸易、技术贸易等方面的内容。迄今，两岸间接贸易经过香港等地转口。随着两岸“直航”的落实，直接贸易处在发展中，将可能取代间接贸易。

台资大举进入大陆，在建厂过程中从台湾输入了大量的机器设备，企业建成投产后又不断从台湾进口大量的原材料和半成品，引起了台湾对大陆出口额的急速扩张。这种投资带动贸易形态是与台湾的劳动密集型产业向大陆转移直接相关的。

就两岸贸易商品结构来看，大陆出口至台湾的商品早期以农工原料等初级产品为主，近年来工业半制品及廉价的劳动密集型产品所占比率已大幅提高，此与台商将在台湾已不具生产比较利益的制成品移至大陆生产，再将该半制品回销台湾，组合成最后成品，以降低产品成本及提高产品报价有关。台湾出口至大陆的商品多为中间材料、技术密集度较高的零组件及机械器具。

大陆对台贸易逆差的存在甚至继续扩大，与台湾当局对大陆经贸政策中采取“出松进严”的贸易倾斜措施是分不开的。台湾当局对台商投资大陆，只许从台湾出口设备和原材料等生产资料，却不开放这些厂商的产品返销台湾。这种只出不进的政策导向，自然会加剧两岸贸易的失衡。

2. 台商对大陆投资的层次与规模

1996 年以前，台商对大陆投资以劳动密集型产业为主，主要是纺织成衣、制鞋、皮革加工、塑胶制品、日常用品、玩具、电子电器制品、农产加工等。投资计划以中小型为多，计划金额大多数每件在 100 万美元以下，且建厂至投入生产营运时间较短。“台湾接单，大陆加工，香港转口，海外销售”为主要营运方式，产品外销比例较高。投资地区主要集中在大陆东南沿海，如以广州、深圳为中心的珠江三角洲地区，以厦门、福州为中心的闽东南地区，以上海、杭州、南京为中心的长江三角洲地区。

1996 年以来，两岸产业分工层级提高，投资行业进一步向资本和技术密集方向转变。电子电器、非金属制品、食品及饮料、基本金属及制品、石化制品等居台商投资前 5 位。台商对大陆投资项目逐渐向资本、技术较密集的产业转移，生产方式已不再局限于简单的加工装配制造，投资规模日趋扩大。投资地

区由南向北推进，由沿海向内地扩张，由以往的单项开发向区域性综合开发拓展。投资形态由以往单纯的租用厂房、引进设备、采行简单装配加工的短期行为，转变为自拥资金、生产设备、购买厂房及土地使用权等营运方式，投资年限不断延长。投资策略由早期多属中小企业规模及外销市场导向逐渐转变为大型企业登陆及内销市场取向。经营形态由合作经营或合资方式，发展为独资经营，然后又转变为以合资经营方式为主。投资方式由个别产业转向联锁产业，形成采上、下游垂直整合或中心卫星体系方式共同前往，设厂地点也由零散而日趋集中。

特别是 2000 年以来，在投资结构上，传统制造业仍是台商投资大陆的重点，但投资领域已逐渐由劳动密集型产业发展为资本密集型产业；作为高科技产业核心的半导体企业正掀起投资大陆的热潮。

3. 两岸产业分工多元化

两岸产业分工关系已从原先较单一的垂直分工形式转为多元化分工形式，水平分工不断出现，垂直分工的形式也逐渐呈现多样化，即在产业结构中，台湾方面不仅可作为主体，大陆方面也可以处于上游和主要地位。另外，两岸分工合作范围日渐扩大，逐步由制造业扩展到第一、三产业，制造业则由劳动密集型向资本、技术密集型拓展。

台商将研发基地移至大陆成为一种趋势。神达、仁宝、大众、华邦等科技企业在大陆筹设研发中心、IC 设计中心及软件开发基地。最早在大陆设立软件开发据点的英业达公司，聘用大陆专业人士上千人。大众公司在上海设立 IC 设计中心，在上海与东北设立电脑周边软件开发与通讯软件开发基地；仁宝公司在昆山设立开发中心。随着台商将研发基地逐渐转移大陆，台湾经济的“大陆化”趋势不可避免。

4. 资讯电子业对大陆投资高涨

新一波台商对大陆投资热以资讯电子业为主体。2000 年，台湾有 330 家股票上市上柜电子企业赴大陆投资，占台商对大陆投资总额的 55%。台湾信息硬件产值在大陆生产的比重由 1999 年的 33%上升到 40%，岛内生产比重由 53%降为 45%。已有 30 多家网络公司在大陆投资，台湾数位联合电信公司与中国联通公司合作，在上海成立办事处，以代理经营宽频业务的方式提供当地台商网络专线相关服务。台湾五大企业结合海外法人机构，集资 3.5 亿美元，成立亚太科技基金，由怡和创投集团主导，进军大陆半导体、通讯及网际网络等高科技产业。

台“经济部”统计，1991 年至 2000 年 6 月，资讯电子业对大陆投资 3 411 项、40.4 亿美元，各占台对大陆投资总额的 15.2%和 25.9%。其比例从 90 年代初

期的二成上升为近年的四至六成。台湾资讯电子业 4 500 家企业中，约 3 000 家在大陆投资、生产。1991 年至 1999 年间，台湾资讯电子业对外投资 73.6 亿美元，其中 36.8 亿美元投资在大陆。

另据台湾主计部门公布，2002 年台湾资讯硬件产业产值高达 478 亿美元，居全球第四位，近五年来的平均年增率为 9.6%。该产业中来自大陆的产值比重约占三成，显示大陆已渐成台湾资讯硬件产业的主要岛外生产基地。

支撑台湾资讯电子业半壁江山的晶圆(半导体)产业看准大陆市场，一直想赴大陆投资。经过数番抗争，2002 年 3 月底，台湾当局被迫宣布开放 8 英寸晶圆赴大陆投资。联华电子已在苏州工业园作尝试性投资。台积电在上海松江工业园投资。这在台商投资大陆过程中具有突破性。

综观近 30 年来两岸经济关系的发展，其立足于现实条件和未来成长，以双方的经济利益需要为驱动力，以民间直接交流与协作为基本形式，以两岸产业对接为主要目标，以投资、贸易等多元化合作为基本内容，循序渐进，逐步纳入市场化、规范化轨道。

据商务部统计，从 1989 年到 2006 年，台商投资大陆累计金额增加了 140 多倍。至 2007 年 9 月底，大陆累计批准台商投资项目 74 327 项，台商实际投资 450.4 亿美元，大陆是台湾对外投资的最大地区。台商投资从劳动密集型产业到资本、技术密集型产业，技术层次越来越高，企业规模越来越大，投资领域越来越宽。台商带来了相对先进的技术、管理方法，提供了大量的就业机会，有利于大陆经济发展，也有利于台湾经济结构的调整与产业升级，促进了两岸互利双赢，符合两岸同胞的共同利益。

在台商对大陆投资的带动下，两岸贸易规模迅速扩大。大陆是台湾第一大出口市场和最大贸易顺差来源地。至 2007 年 9 月底，两岸间接贸易总额累计达 6 933 亿美元，其中大陆对台出口 1 196 亿美元，台湾对大陆出口 5 737 亿美元，台湾对大陆贸易顺差累计达 4 541 亿美元。

两岸经济交流与合作的成果有目共睹。由于台湾当局的阻挠，2008 年 5 月前，两岸间稳定的经济合作机制尚未建立，两岸直接、全面、双向“三通”尚未实现。大陆产品输台仍受到歧视性的限制，大陆的企业不能直接入岛投资，台商到大陆投资受到台湾当局的限制。两岸经济交流与合作仍然是单向的、间接的、不对等的，货物、资金、往来人员的运输距离增加、时间延长，产生许多额外的手续和费用，高于正常情况下(双向、直接、对等)的交易成本，降低了交易商品的市场获利能力和资本的投资报酬率，削弱了两岸经济往来的利益诱导驱动能力。两岸应搁置政治上的争议，尽早实现正常经济往来。

第三节　两岸交流领域的扩大

从两岸关系发展所涉及的领域范围来看，近 30 年来，贸易、投资一直是两岸关系的主要内容，在最初的十几年中是两岸经贸往来的全部内容。最近十几年来，两岸在“通航”、金融、农业等领域展开交流，取得一定程度的进展，丰富了两岸经济合作的内容，提高了双方交往的层次。

一　两岸“通航”的摸索与实践

近 30 年来，两岸在政治上对立，短期内难有化解的迹象。中国大陆“不以政治分歧去干扰经济交流”，务实地处理彼此的歧见，争议放一边，经济唱主角，两岸“三通”取得了实质性的进展。

台湾当局严禁中资入台，两岸“通商”是单向的、间接的、不平等的。“通邮”基本不涉及人员、货物往来，手续较为简便，台湾当局乐观其成。1998 年 8 月，台湾与新加坡合作的“中新一号”通信卫星发射成功，认定“中新一号”为两岸以外的“第三地区”，开放中华电信公司通过“中新一号”经营两岸卫星通信直播业务。通过两岸电信部门的努力，实际上的直接“通邮”逐渐变成现实。

海峡两岸间的“通航”中转站一般是港澳。直接“通航”，一般指海峡两岸的飞机、船舶可以由双方机场或港口，载运旅客、货物或邮件，不经由第三地而直接航行至对岸。例如，旅客可以由上海搭机直接飞到台北，台湾出口至大陆的货物，也可以用商船从高雄直接运送到厦门。

台湾海峡宽约 200 公里。以目前的交通运输条件来看，算不上什么天堑。多年来，台湾当局将台湾海峡看作防卫台岛的生命线，明知两岸直航将给台湾带来巨大的经济利益，却迟迟不肯开放两岸直航，尽量保持台湾对大陆军事防御的战略纵深。

为了消除台湾方面的疑虑，两岸有关人士建议，先以“定点直航”（两岸各指定少数的港口或机场先行通航）、“单方直航”（由台湾机、船先在两岸往返航行，大陆机、船暂不往返两岸）、“先货后人，先海后空”、“两门（金门、厦门）对开，两马（马祖、马尾）先行”、“开放外籍机、船营运”等变通方式进行。

鉴于两岸的政治僵局短期内很难化解，1991 年 6 月，中台办负责人提出“由海峡两岸有关部门和授权团体或人士，尽快商谈实现直接三通与双向交流的问题”。通过搁置争议，绕开政治难题，以双方可以接受的方式来务实地商谈“三通”问题。

1995 年初，台“行政院”通过了《现阶段两岸经贸关系发展规划案》，确立“亚

太营运中心"与两岸经贸关系间密切关联的发展原则。5 月 8 日，启动高雄"境外航运中心"，准许两岸的权宜船及外籍轮"不通关、不入境"直航两岸，作为"海运转运中心"的第一步。

1996 年，跨越九七的港台航空续约达成协议。具中资股份的港龙航空公司得以进岛。这在某种意义上突破了台湾当局禁止两岸直航的禁令。8 月，交通部、外经贸部先后公布了《台湾海峡两岸间航运管理办法》、《关于台湾海峡两岸间货物运输代理业管理办法》，明确规定："两岸航运属于特殊管理的国内运输"。11 月，公布了两个《管理办法》的实施细则，体现了两岸通航应遵循"一个中国、双向直航、互惠互利"的原则，明确了两岸间的航线是实行特殊管理的国内航线，对航行于台湾海峡的两岸所属船公司和揽货公司进行规范化、法制化管理。大陆开放福州、厦门作为两岸海上直航港口。

1997 年 1 月，大陆"海峡两岸航运交流协会"与台湾"海峡两岸航运协会"在香港商谈，就福州、厦门与高雄港"境外航运中心"之间试点直航的有关问题达成共识。4 月 19 日，厦门轮船公司所属"盛达轮"首航高雄成功；24 日，台湾立荣海运公司所属"立顺轮"从高雄港直航厦门港，两岸试点直航正式启动。虽然试点直航仅限于两岸运载转口货物的权宜轮（即挂有第三地旗帜的船舶），不能通关入境运送两岸贸易货物，但中断近半个世纪的闽台航运逐渐恢复。

中国政府顺利实现香港九七回归，落实"一国两制"。香港作为中转站的角色发生微妙变化，间接"三通"很大程度上在中国自己的国土上展开。台湾当局为防范所谓大陆的迂回渗透，仍坚持绕道港澳的模式，维持甚至扩大两岸间的中转距离，保持战略纵深。

福州港、厦门港与高雄港开通两岸"试点直航"后，海峡两岸间的转口集装箱运输量不断增加。1998 年 2 月，两岸航运部门达成"双向同步，互动互惠"的共识。台核准大陆上海锦江航运公司的"通顺"轮与"通利"轮经第三地的两岸定期航线，实现了两岸班轮经第三地湾靠即可原船载货往返在台湾和大陆港口的航行。

台湾当局害怕实现两岸空中直航，两岸采取了变通方式，即经香港与澳门的"行李直挂，一机两岸，一票到底"空运方式，已有北京、厦门、南京等多个城市实现了台湾—澳门或香港—大陆的空中"准直航"。

2000 年 3 月，陈水扁当选台湾"总统"。台湾工商界强烈要求陈水扁兑现诺言。王永庆发表"根留台湾投资大陆，两岸创双赢"的万言书，要求台湾当局"改弦更张"，放弃"戒急用忍"政策，解除对台商的束缚。长荣集团总裁张荣发公开表示，"小三通"没有意义，应直接开放"大三通"。

陈水扁在"三通"问题上延续了李登辉的做法，坚持"先货后人"、"先海后

空”的原则，推动金门—厦门、马祖—福州的“定点、定期、定线”的海上直航，同时将长期存在的、大陆多年推动的两岸小额贸易“合法化”，不再视为走私。2001 年 1 月，两岸“小三通”开始实现。

大陆主张以“一个中国、直接双向、互惠互利”的原则实现两岸直接“通航”。陈水扁当局拒不接受一个中国，害怕两岸直接“通航”使自己无形中丧失了台独的筹码，百般抵制，要把两岸直接“通航”当作“两国间的事务”。

2002 年 6 月 30 日到期的《港台航空协约》，经过港台双方民间机构的反复磋商，于 6 月 29 日在台北签约，确保了港台空中交通顺利维持。

两岸之间的直接“通航”，可以借鉴港台间的海运与空运协议的谈判模式，民间对民间、行业对行业，搁置不必要的争议，求同存异。

陈水扁顽固坚持“两岸直航为国际航线”的立场。台湾当局在不承认一个中国的前提下，想与大陆政府机构谈两岸“三通”，制造“两个中国”或“一中一台”，这是不现实的。

经过两岸民间业者的共同努力，两岸空中通航与合作取得一定进展。2003 年 1 月 26 日，两岸春节包机正式启动，台湾航空公司的民航飞机到上海接运台商，54 年来台湾民航客机首次航运两岸。两岸民航企业为缩短两岸经港澳的转机飞行时间，寻求新的合作方式。7 月，台湾长荣航空公司与上海航空公司签署上海与台北经澳门的“两岸航空货运联运合作协议”，开展互换舱位与共挂班号方式的两岸航空运输货物合作。

为适应两岸货物运输与国际贸易的发展，两岸航运企业的合作与间接通航持续发展。2004 年 5 月 7 日，台“陆委会”、“交通部”宣布实施“海运便捷化措施”，将台中港与基隆港纳入“境外航运中心”营运港口。

福建沿海与金马地区通航、通商范围扩大。2004 年 2 月，台“陆委会”通过扩大开放“小三通”及相关配套措施，自 3 月起福建以外的台商及家属可经“小三通”方式往返海峡两岸，并简化通关手续、实行行李直挂等。至年底，福州、厦门、漳州、莆田、泉州、宁德等福建沿海主要港口，均与金门、马祖实现货运直航。

2005 年 1 月 15 日，中国民用航空协会、海峡两岸航空交流委员会与台北市航空运输商业同业公会在澳门协商，台“交通部”与大陆民航总局官员以民间团体成员身份参加，以民间机构谈判方式达成协议，两岸官方各自认可，达成“多点开放、直接对飞、双向载客、不中停第三地”的春节包机直航方案。在两岸同胞的共同努力下，2005 年台商春节包机从 1 月 29 日启动，中国国际航空公司 CA1087 号航班飞往台北，这是 56 年来首架飞往台湾的大陆民航班机。在大陆民航航班飞台的同时，台湾中华航空公司、长荣航空的两个航班相继从台北桃园机场起飞，前来北京。这次台商春节包机首次实现“共同参与、多点开放、直

接对飞、双向载客”，两岸直接通航有了新的突破。

根据两岸有关方面的协议，2006 年两岸春节包机顺利实现，两岸各 6 家航空公司的 144 个航班参与。在两岸民间航空行业组织循既有模式进行多次沟通、协商并经双方业务主管部门认可后，两岸于 6 月间在客运包机节日化、专案货运包机、紧急医疗包机、特定人道包机四个方面达成共识，两岸客运包机从春节包机扩大至清明节、端午节、中秋节。两岸中秋节包机、数项专案货运包机、医疗救助包机顺利实现。泉州港石井港区对金门客运通航口岸开通，成为继厦金、两马“小三通”之后增加的第三条航线；宁德城澳港、白马港区对金门、马祖、澎湖海上货运直航口岸开通。

二　两岸金融合作渐次展开

1987 年台湾当局开放岛内民众赴大陆探亲，带来台商对大陆投资的热潮。台商一般自带资金到大陆发展，极不方便，严重阻碍了海峡两岸正常的经贸交流活动。

台商在大陆融资十分困难，一般通过地下管道。为此，台湾当局于 1990 年 5 月开始办理台湾个人对大陆的间接汇款业务，由“中央银行”指定的外汇银行或邮政储金汇业局，经由香港和大陆以外的第三地外商银行将资金间接汇到大陆。

1991 年 12 月，台湾当局开放实施“大陆出口、台湾押汇”，业务运行须通过第三地的外商银行作为中介行。1993 年 5 月，台湾当局开放台商办理对大陆汇款，但限于出口押汇，仍需经过第三地外商银行。

1993 年 4 月，台“财政部”公布《台湾地区与大陆地区金融业务往来许可办法》，规定：台湾地区银行海外分支机构可与外商银行在大陆地区的分支机构、大陆地区银行海外分支机构及其在海外的大陆地区法人、团体、其他机构、个人进行金融业务往来；业务往来范围包括收受客户存款、办理汇兑、签发信用状、进出口押汇、代理收付等。1994 年 7 月，华南商业银行首准开办以来，至 1997 年底，已有 12 家岛内银行的 40 家海外分行获准办理这些业务，累计承作业务量 2.5 万余笔，总计金额 17 亿美元。

1994 年 8 月，台“财政部”公布了第一批可与大陆银行海外分支机构开展直接业务往来的台湾银行海外分行名单，取消了外商银行作为两岸金融机构接触的中介机构，在业务程序、作业成本上较以前简化和节省，业务内容有所突破。

由于大陆银行资金宽松与地方积极吸引台商投资，台商融资贷款情况有所改善。有些地方，台商可以用购得的土地作担保，取得当地金融机构的贷款。上海台资协会与上海担保公司合作成立信保基金，解决台资企业融资问题。大

陆上海银行通过香港上海银行作为中转行，成功向台湾上海储蓄银行开出第一笔信用证，为台湾凯英热科公司、上海谊智进出口公司完成一笔进出口业务。

两岸经贸交流推动了两岸金融的合作，台湾当局百般阻挠，不得不应对岛内金融机构与大陆金融界交流与合作的大势，作出适度的开放。1995 年和 1997 年，两家台资企业协和银行和华一银行分别在宁波和上海设立并营业。1999 年台湾当局批准了国泰人寿、新光人寿等数家保险公司赴大陆设立办事处。台湾十余家产险和寿险公司提出到大陆设立办事处申请。2001 年初，台湾国泰人寿、新光人寿、富邦产险经大陆批准正式设立办事处。

台湾证券商看好大陆证券市场的发展前景，不断赴大陆考察访问。大陆共批准 12 家台证券公司经第三地在大陆设立了 17 个代表处(群益证券上海代表处，元大京华证券北京、上海代表处，宝来证券上海代表处，倍利国际证券上海、深圳、北京代表处，统一证券上海代表处，建华证券上海代表处，金鼎证券上海、北京代表处，日盛证券上海代表处，元富证券上海、深圳代表处，京华山一北京代表处，大华证券上海代表处，太丰行证券上海代表处)。2003 年 9 月起，大陆新批准及变更设立两家台资证券公司从岛内直接来大陆设立代表处(元大京华证券北京代表处、宝来证券上海代表处)。

在大陆融资困难一直是台商反映最强烈的一个问题。大陆一直十分关心台资企业的融资困难问题。1989 年就专门设立了人民币和外币的专项配套资金，用于解决台资企业基础建设中的资金困难。到 1997 年，该项资金已达到 30 多亿人民币。政府还采取了其他的措施积极解决台商的融资困难。金融机构一直尝试着对台资企业融资。

为适应两岸经贸关系发展的新形势，台湾当局被迫加快了两岸金融业务往来政策的调整。继 2000 年底开放保险业与证券业赴大陆设立办事处后，于 2001 年 6 月修正公布《台湾地区与大陆地区金融业务往来许可办法》，开放台湾银行赴大陆设立办事处。

2001 年 9 月，台"财政部"宣布原则同意世华银行、中国国际商业银行、土地银行、第一银行、合作金库银行、华南银行、彰化银行及中国信托银行赴大陆设立办事处，设立地区包括上海、苏州、北京、深圳、昆山等地。随后，这 8 家银行向中国人民银行提出申请。

台湾当局提升台湾国际金融业务分行(OBU)成为大陆台商资金调度中心。2001 年 11 月，台湾当局修正公布《台湾地区与大陆地区金融业务往来许可办法》，开放台湾地区银行海外分支机构、国际金融业务分行(Oversea Banking Union，简称 OBU，或称境外金融中心)与大陆地区金融机构及其海外分支机构、大陆法人、团体或其他机构等进行直接金融业务往来，开放项目包括收受存

款、汇兑及进出口押汇等，以便利台商资金调度。

两岸金融业的合作牵涉到太多的法规，合作仍处于初级阶段，存在很大的提升空间。

三　两岸农业领域的交流

在两岸农业交流方面，早期主要是通过渔民从海上带进和台胞私下提供一些农业优良品种及相关技术，以及极少数的投资项目。通过学术交流、科研合作、资料交换等渠道，农业技术交流成为两岸农业技术交流的主要形式。以独资、合资或合作形式兴办企业逐渐形成规模，台资企业大多是利用资源型的农产品加工企业，从大陆取得所需的原材料，结合从台湾输出的机器设备，在大陆生产成品或半成品。

两岸农产品贸易，主要是大陆农产品通过各种走私渠道，进入台湾农产品消费市场。台商赴大陆投资由农业种植及水产，畜牧养殖发展至农畜水产的加工及保鲜，引进的技术由种苗、资金、股权扩大到加工技术、经营管理及市场行情等。

台湾在农业技术的研发、管理、资金的取得、农产品的深加工以及市场的开拓方面较大陆具有一定的比较优势。大陆农业生产成本低廉，市场广阔，资源丰富，但缺少资金技术管理方面的经验。大陆利用台湾较为先进的农业生产技术，在东南沿海建立“两岸农业合作试验区”，引进台湾农作物、水产等优良品种，对其农作物栽培、水产养殖、畜牧养殖的先进经验，以及农产品加工保鲜技术、农产品销售和农业经营管理机制进行试验、吸收、消化与推广，提高农业生产集约化、产品商品化、产销一体化和市场多元化水平。

台商在农业投资较为集中的福建、海南、广西、江西等地的投资与合作持续发展。1996 年、1997 年两年，台商在福建投资于农业的项目就达 10 亿美元，取得了较好的效益。台商在福建、广东、海南等地投资现代农业项目相继取得成功，高科技农业示范区在大陆各地出现。

2000 年以来，两岸农业的交流与合作出现新的发展势头。2002 年 11 月，大陆海峡两岸农业交流协会与台湾财团法人农村发展基金会共同举办“两岸农业论坛”，就加入 WTO 后两岸农业合作、农业政策调整、农业科研、农业产品质量、提升农业竞争力等议题展开讨论，寻求合作。台湾农产品以多种方式进入大陆市场。

大陆不断出台惠及台湾农民与促进两岸农业交流、合作的政策措施。2006 年 4 月，中共中央台办陈云林主任在两岸经贸论坛上宣布惠及台胞的 15 项政策措施，以农业最多。10 月，在海南两岸农业论坛上，大陆再次提出两岸农业交

流与合作的20项措施。大陆有关部门三次采购台湾香蕉，解决台湾香蕉过剩问题，帮助台湾农民解决燃眉之急。至2006年底，台湾水果准入大陆品种从18种扩大到23种，零关税进口台湾水果从12种扩大到15种，对11种蔬菜、8种水产品实施零关税措施。

海峡两岸农业试验区范围不断扩大，从原来的5个增加到十多个。台湾农民创业园先后建立。台湾农产品交易与展示中心相继建立。厦门建立台湾水果集散中心，上海建立台湾农产品交易中心，北京兴建两岸农业交流中心。

在两岸渔业界的共同努力下，2006年2月，商务部宣布恢复对台渔工劳务合作业务，5月正式启动两岸渔工劳务合作，随后派出首批对台渔工输出。

四　两岸人员往来与交流

在1949年后的几十年时间里，海峡两岸同胞曾处于长期的隔绝状态。两岸交流是大势所趋、人心所向。自1979年以来，大陆高度重视和关心两岸交流，大陆方面始终坚持采取积极举措促进两岸交流交往。1987年10月，国务院办公厅公布了关于台湾同胞来大陆探亲旅游的接待办法。此后，大陆各有关部门分别制定颁布相关领域配套政策措施。在两岸同胞的共同努力特别是在台湾同胞的强烈要求下，台湾当局自1987年11月2日起允许部分台湾居民回大陆探亲。此后，岛内各界民众又冲破当局种种限制来大陆旅游观光、投资兴业，掀起了交流热和投资潮。20年来，两岸交流和人员往来从无到有、由暗到明，从小到大、由浅入深，规模不断扩大、领域不断拓宽，走过了一段不平凡的发展历程。特别是2000年以来，两岸文化、科技、教育、体育、卫生等领域及工人、农民、妇女、青年、少数民族等界别交流热络。

据统计，至2007年9月底，台湾居民来大陆累计达4 583万人次，大陆居民赴台累计超过156万人次；常住大陆的台胞近40万人，定居大陆的台胞1.8万余人，两岸通婚约27万对。持续发展的两岸人员往来和经济文化交流，增进了两岸同胞相互了解，扩大了两岸同胞的共同利益。

两岸人员往来增进了相互了解，并促使两岸其他交流的渐次展开。人员往来从单纯的探亲到从事多种形式的交流活动，由单向发展到双向，由低层次向高层次转变。两岸学术交流由单向转为双向，并向各个领域深入。两岸科技文化等方面的交流日益频繁，并显示出极大的活力。

在台湾当局开放大陆探亲之初，其大陆政策只有探亲政策，没有具体完整的大陆政策。两岸民间交流发展迅速，对台湾当局的大陆政策冲击日益扩大，迫使其采取若干被动应付的放宽措施。在两岸民间交流中，大陆方面一开到底，而台湾当局在不得已逐步放宽后仍有较多限制，两岸交流呈现出不均衡状

态，来大陆交流的多、去台湾的少。由于台湾当局对两岸交流采取拖拉、限制策略，并强调“安全为先”、“主从原则”，对两岸交流的开展造成诸多不便。

两岸交流范围不仅在逐年扩大，而且有关座谈会、交流会、研讨会将讨论和研究与解决现实问题相结合，使两岸交流在内容和层次上不断深入与提高。

两岸关系的风雨历程曲折坎坷，冲突不断，两岸的中国人仍然维系着一个中国的大原则，大家多体认到台湾的前途系于国家统一。双方从军事对峙走向缓和，从隔绝到互通有无，从互相攻击到交流沟通，“台独”逆流阻挡不了两岸关系良性互动的大势。两岸完全可以求大同、存争异，搁置某些争议，就共同关心的问题展开对话。谈总归比不谈好。只要彼此真诚相待，就没有克服不了的障碍，没有化解不了的难题。

第四节　从僵持到和缓的两岸关系

一　民进党执政时期的两岸关系：僵持与对立

由于李登辉执政末期提出“两国论”，不仅造成了两岸关系的空前紧张，也造成了国民党的分裂。2000 年 3 月，一贯主张建立“台湾共和国”的民进党在“总统”大选中侥幸获胜。大陆方面曾一再向“台独”势力发出严正警告：“台独”即战争，分裂没有和平。5 月 20 日，陈水扁在就职演说中，不能不对严酷的政治现实低头，暂时收起“台湾主权独立”的主张，声称：“海峡两岸人民源自于相同的血缘、文化和历史背景，我们相信双方的领导人一定有足够的智慧与创意，秉持民主对等的原则，在既有的基础之上，以善意营造合作的条件，共同处理未来‘一个中国’的问题。”他保证，“只要中共无意对台动武，本人保证在任期之内，不会宣布独立，不会更改国号，不会推动两国论入宪，不会推动改变现状的统独公投，也没有废除国统纲领与国统会的问题。”这就是陈水扁在两岸关系上的所谓“四不一没有”政策。陈水扁说过，前一句话是说给中南海的人听的，后一句话是说给白宫的人听的，似乎他在“台独”路线上尚较节制。实际上，他初上台执政，权力尚未巩固，只好继续执行没有李登辉的李登辉路线，“以拖待变”。

陈水扁在政权巩固以后，在政治上，逐渐向“台独”方向发展。陈水扁拒不接受一个中国原则，否认“九二共识”，以“两国论”来定位两岸关系，不愿在两岸关系上迈出实质步伐，两岸政治关系僵持对立，海基会、海协会复谈的大门难以开启，海峡两岸围绕一个中国原则的斗争尖锐复杂。在对外关系上，他全面投靠美国，积极加强与美国沟通，极力取悦美国，表示“一定要使美国满意”，大打“民主、民意、人权牌”，将台湾“重新纳入国际人权体系”，企图使台湾问题国际

化。在经贸上，继续拒绝开放三通、坚持“戒急用忍”政策。在文化上，他推行“文化台独”的扎根工作，在文化政策和措施上大力推动“去中国化”步骤，企图培植以台湾为主体的新认同，削弱中华民族意识，切断两岸历史文化的纽带。

2002 年 11 月 8 日，江泽民总书记在中共十六大作政治报告，充分论述“一国两制”和实现祖国的完全统一。他强调：“坚持一个中国原则，是发展两岸关系和实现和平统一的基础。世界上只有一个中国，大陆和台湾同属一个中国，中国的主权和领土完整不容分割。”再次呼吁，“在一个中国原则的基础上，暂时搁置某些政治争议，尽早恢复两岸对话和谈判。在一个中国的前提下，什么问题都可以谈，可以谈正式结束两岸敌对状态问题，可以谈台湾地区在国际上与其身份相适应的经济文化社会活动空间问题，也可以谈台湾当局的政治地位等问题。我们愿与台湾各党派和各界人士就发展两岸关系、推进和平统一交换意见。”

新的一个中国的表述写入中国共产党正式报告中，表明中国共产党对台湾再次释放出巨大善意，是对何谓一个中国最权威的解释。这表明了中国大陆追求国家统一的原则立场与强烈愿望，突显台湾与大陆的对等地位，照顾了台湾的利益，是岛内多数民众可以接受的。

台湾当局不仅没有任何改善两岸关系的诚意，也不放弃“台独”立场，大力推进“渐进式台独”。陈水扁、吕秀莲等人多次公开鼓吹“台湾是一主权独立国家”，“不是人家的一省、一部分”，两岸“互不隶属、互不代表，同时并存于国际社会”、“台湾的前途要由 2 300 万人来决定”等分裂言论。2002 年 8 月，陈水扁公开抛出“一边一国”的“台独”理论。

随着新一轮台湾大选的来临，陈水扁紧绷两岸关系，刺激大陆，以挑起统独对决作为选举策略。2003 年 6 月，陈水扁摆出誓办“核四公投”[①]的架势，即使无公投立法也要办。9 月 28 日，陈水扁称，在“2006 年民进党 20 岁时，和2 300 万台湾人民共同催生台湾新宪法，让台湾新宪法诞生。”他鼓吹“公投制宪”，力争在 2006 年 12 月 10 日“世界人权日”以“公投摧生新宪法”，在 2008 年 5 月 20 日新“总统”就职日实施“新宪法”。11 月底，台“立法院”通过《公民投票法》，陈水扁多了一个与大陆抗衡的筹码。

2004 年 1 月 16 日，陈水扁公布了公投题目。从公投独立到“一边一国，全民公投”，再到防卫性公投，现在是和平公投，陈水扁不断降低公投的冲击力，避

① “核四”指第四核能电厂，国民党执政时已通过兴建预算，陈水扁上台后决定停建“核四”，引发岛内政治纠纷。台湾当局以发动“公投”来决定停建与否。所谓“公投”是走向“台独”的步骤。

免两岸立即摊牌。陈水扁强行将公投与大选绑在一起，在“总统”选举当日同时举办公投，因投票人数未达总投票人数的一半，公投无效。台湾地区第一次全岛公投开了一个例子，为两岸关系的进一步起伏埋下了伏笔。

大陆对陈水扁采取听其言、观其行的政策。由于陈水扁拒不接受一个中国原则，否认“九二共识”，两岸关系陷于僵局。一些人设想陈水扁无法连任，“三一九枪击案”[①]改变了选举的结果。2004 年 3 月 20 日，陈水扁以微弱多数再次当选台湾地区领导人。

面对日益猖獗的“台独”活动，海峡两岸的中国人共同反对和遏制“台独”，确保中国的领土完整。2005 年 3 月 4 日，国家主席胡锦涛就新形势下发展两岸关系提出了四点意见：“第一，坚持一个中国原则决不动摇。第二，争取和平统一的努力决不放弃。第三，贯彻寄希望于台湾人民的方针决不改变。第四，反对台独分裂活动决不妥协。”“胡四条”的核心就是坚持一个中国，共谋两岸发展。

为了反对和遏制“法理台独”，2005 年 3 月 14 日，《反分裂国家法》终于通过全国人民代表大会的审议，成为国家大法。该法属于国内法，位阶仅在宪法之下，首次以法律条文的形式对中国共产党 20 多年来对台方针、政策进行总结。

《反分裂国家法》体现了国家意志，定义了“台独”分裂势力的活动底线，明确授权国家行政机关对以任何名义、任何方式造成台湾从中国分裂出去的事实，或者发生将会导致台湾从中国分裂出去的重大事变，或者和平统一的条件完全丧失，构成台湾独立、分裂国家的行为时，采取非和平方式以及其他必要措施，以便在危机发生时，国家行政机关有实施维护国家统一作为的法律依据。这种授权是符合宪法原则的。

《反分裂国家法》明确了国家处理海峡两岸关系、实现国家统一的有步骤、分阶段的战略战术原则。这个战略战术原则，是符合海峡两岸关系目前的发展形势的，是符合党和国家历来有关和平统一、不放弃武力的主张的。它是对“台独”分裂势力的严正警告，是对台湾地区领导人的“台独”活动的严正警告，也是对今后台湾地区上台执政的任何领导人的执政原则的警告。因此，《反分裂国家法》是一部保证台海两岸和平的法律。

2005 年 4 月 26 日，中国国民党主席连战启程，赴大陆访问，展开“和平之

---

① “三一九枪击案”，指发生在 2004 年 3 月 19 日下午，针对正在台南举办拜票活动，为争取“总统”连任的民进党候选人陈水扁、吕秀莲的枪击事件。选情并不看好的陈水扁，经过这一事件，赢得了同情，在 3 月 20 日的投票中胜出。这一事件，引发了岛内极大的政治争议。事件的过程，扑朔迷离，至今并未得出社会公认的结论。

旅”。4 月 29 日下午，中共中央总书记胡锦涛在人民大会堂会见了国民党主席连战。双方就促进两岸关系改善和发展的重大问题及两党交往事宜交换意见，坚持“九二共识”、反对“台独”，共同发布“两岸和平发展共同愿景”的新闻公报。其主要内容是：1. 促进尽速恢复两岸谈判，共谋两岸人民福祉。2. 促进终止敌对状态，达成和平协议。建构两岸关系和平稳定发展的架构。3. 促进两岸经济全面交流，建立两岸经济合作机制，促进两岸展开全面的经济合作，建立密切的经贸合作关系。4. 促进协商台湾民众关心的参与国际活动的问题。5. 建立党对党定期沟通平台。

国民党当时是台湾的在野党，不代表台湾的公权力。两党联合声明以“共同愿景”为名，强调多项“促进”工作，表达了共同改善和推动两岸关系的愿望。“胡连会”是国共两党最高领导人 60 年来的第一次会面，对改善国共两党关系、两岸关系发展具有重要的象征意义。

陈水扁当局顽固推行“台独”路线，两岸政治僵局迟迟难以打破。为了缓和与改善两岸关系，中国共产党努力调整对台政策，把握形势，主动出击，采取一系列务实灵活的措施，促进两岸关系朝和平稳定的方向发展，遏止“台独”分离活动。推动两岸春节包机直航获得突破，邀请国民党、亲民党、新党领导人来访，达成“反独促和”的共识，开放大陆居民赴台旅游，简化台胞往来大陆的通关手续，逐步放宽台胞在大陆就业的条件，对在高等院校就读的台生实行与大陆学生同等收费制并设置专项奖学金，对台商提供 300 亿人民币开发性融资贷款项目，提出“支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展，促进两岸经济技术交流和合作”的建议，将两岸经济技术合作纳入国家整体发展规划中，等等。中国共产党对台工作的新主张、新做法争取了岛内反独促和的政治力量，孤立了个别“台独”分裂分子，打破了长期处在政治僵持状态的两岸关系。随着综合国力的不断增强，大陆更有信心、更有能力、更有办法改善与发展两岸关系，制止“台独”分子不断挑衅中国大陆，冲击两岸关系，使两岸经贸互动处在单向、间接、不对等的状态，台湾一再坐失借助中国大陆发展的良机，台湾经济倍受波及，民众特别是工商界反弹声浪颇大。

二　台湾政治形势出现积极变化

2008 年 5 月 20 日，代表国民党参选获胜的马英九上台执政。马英九当局承认“九二共识”、反对“台独”，在两岸政策上展现出善意、柔性，希望与中国大陆理性协商。国共两党已经实现历史性和解，国共平台搭建起双方协商的管道。这有助于建立两岸互信，两岸关系的调整与改善出现了新的契机。

通过两岸的共同努力，长期冻结的海协会、海基会恢复了协商。台湾海基

会董事长江丙坤立即到大陆访问。6月13日上午，海协会会长陈云林、海基会董事长江丙坤正式签署《海峡两岸包机会谈纪要》及《海峡两岸关于大陆居民赴台旅游协议》。同日，中共中央总书记胡锦涛会见江丙坤一行，强调只要两岸双方秉持“建立互信、搁置争议、求同存异、共创双赢”的精神，一定能够不断推进商谈进程，不断取得更加积极的成果。江丙坤提出台湾将以“和平繁荣、相互尊重、建立互信、共创荣景”，做为两岸共同的愿景。两会恢复了中断多年的协商管道。

11月3日至7日，海协会会长陈云林一行赴台访问，与海基会签署海运、空运、邮政、食品安全四项协议。马英九接见了陈云林一行，并表示：“两岸之间仍然存在着分歧与挑战，尤其是在台湾安全与国际空间这些问题上更是如此。我希望将来两岸能在‘正视现实、互不否认、为民兴利、两岸和平’的基础上积极处理这些分歧。”两会制度性协商终于确定下来，两岸良性互动又迈出坚实一步。

海协会与海基会的两次协商会谈达成了开放大陆民众赴台旅游和实现两岸直接“三通”的目标，标志着过去对立的两岸关系进入了以经济为轴心的探索合作阶段。

12月，第四届两岸经贸文化论坛在上海举行，双方提出9项建议，涵盖合作应对金融危机、产业合作和建立两岸经济合作机制等内容，指明了两岸将在金融、基建、高科技、油气开采、制造业、服务业、渔农业及航运物流等领域进行发展合作。9项建议将推动两岸经贸关系的重心由制造业向服务业领域延伸，有助于台湾服务业拓展大陆市场，解决其长期受限岛内内需市场狭小的发展瓶颈；将深化两岸产业分工与合作，有助于台湾制造业利用大陆市场、技术和劳动力优势资源实现产业结构升级，提高产品附加值与国际竞争力，摆脱其在全球产业分工体系中处于代工环节的相对弱势地位。大陆方面提出10项惠台措施，将直接有助于大陆台资企业拓展大陆内需市场和实现营运模式的转型升级，逐步摆脱对美、日的市场依赖，使大陆台资企业能够切实分享大陆经济高速增长的红利而获得长足发展。

三　“胡六点”提出了新时期处理两岸关系的战略性指导方针

2008年12月31日，在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上，胡锦涛总书记发表了题为“携手推动两岸关系和平发展，同心实现中华民族伟大复兴”的重要讲话，在两岸关系发生积极变化的历史机遇期，全面阐述了中国共产党对台工作的主张，这是中国共产党领导人在两岸关系发展的新的历史时期，提出的对台工作的战略性指导方针，是一个纲领性文件。

胡总书记在讲话中明确指出，大陆和台湾都属于一个中国，中国主权和领

土完整不容分割,"大陆和台湾尽管尚未统一,但不是中国领土和主权的分裂,而是上个世纪 40 年代中后期中国内战遗留并延续的政治对立,这没有改变大陆和台湾同属一个中国的事实。"这就是说,中国的领土和主权完整不存在分裂的问题,两岸始终同属于一个中国,两岸复归统一,不是主权和领土再造,而是结束政治对立。中国是包括台湾和大陆所有中国人的共同家园。因此,两岸应加强政治互信,相互沟通,努力设法化解分歧,尽早结束政治对立,使两岸真正步入和平发展的轨道,完成祖国的统一,实现中华民族的伟大复兴。

胡锦涛讲话提出了两岸关系和平发展的基本方向。他指出,两岸在一个中国框架的原则立场上,构筑共识,增进互信,什么事情都好商量。建立这个共识的前提,是继续反对"台独"分裂活动,只有这样,两岸关系才能和平发展。胡锦涛从政治互信、经济合作、弘扬中华文化、加强人员往来、在维护国家主权的前提下协商涉外事务、结束敌对状态,达成和平协议等六个方面,论述了两岸关系发展的前景。他呼吁:"在一个中国原则的基础上,协商正式结束两岸敌对状态,达成和平协议,构建两岸关系和平发展框架。"

胡锦涛的讲话,对台湾人民,包括曾经坚持"台独"立场的民众,释放出了广泛的善意,他指出:"两岸同胞是血脉相连的命运共同体。包括大陆和台湾在内的中国是两岸同胞的共同家园,两岸同胞有责任把她维护好、建设好。实现中华民族伟大复兴要靠两岸同胞共同奋斗,两岸关系和平发展新局面要靠两岸同胞共同开创,两岸关系和平发展成果由两岸同胞共同享有。我们要坚持以人为本,把寄希望于台湾人民的方针贯彻到各项对台工作中去,理解、信赖、关心台湾同胞,体察他们的意愿,了解他们的诉求,为他们排忧解难,满腔热情为台湾同胞多办好事、多办实事,依法保护台湾同胞正当权益,最广泛地团结台湾同胞一道推动两岸关系和平发展。台湾的前途系于两岸关系和平发展,系于中华民族伟大复兴。在推动两岸关系和平发展、实现中华民族伟大复兴的道路上,台湾同胞将同大陆同胞一道,共享一个伟大国家的尊严和荣耀,以做堂堂正正的中国人而骄傲和自豪。"

胡锦涛的讲话,为两岸关系的发展描绘了光明的前景。

四 两岸合作的深化

2008 年 5 月以来,两岸关系迎来难得的缓和局面,两岸经济面临着全球金融危机的冲击。机遇与挑战并存,只有抓住机遇,方可应对挑战。

2009 年 4 月 26 日,海协会会长陈云林与海基会董事长江丙坤,在南京紫金山庄举行第三次会谈,签署了《海峡两岸金融合作协议》、《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》、《海峡两岸空运补充协议》,并就大陆资本赴台投资事宜交

换了意见，达成原则共识。两岸在深化合作、共创双赢的路途上取得新的成果。

5 月 14 日，国务院正式发布《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》。意见指出，以福建省为主体的海峡西岸经济区，首先是两岸人民交流合作的先行先试区域，将在对台经贸、航运、旅游、邮政、文化、教育等方面的交流合作中，实行更为灵活、更为开放的政策。这必将有力地促进两岸民众交流迈上新的台阶、提高到新的水平。

以“扩大民间交流、加强两岸合作、促进共同发展”为主题的首届海峡论坛，5 月 15 日至 22 日在福建厦门、福州、泉州和莆田等城市陆续展开，海峡论坛致力于构建两岸民间交流的平台、两岸经贸合作的平台、两岸合作交流研讨的平台。

在海峡论坛上，大陆推出惠台新举措：1. 推动大陆企业赴台投资。商务部、国务院台办正式发布《关于大陆企业赴台湾地区投资或设立非企业法人有关事项的通知》，明确了大陆企业赴台湾地区投资的办理程序。2. 扩大对台产品采购。3. 鼓励和支持有条件的台资企业拓展大陆市场并参与大陆扩大内需的基础设施和重大工程建设。4. 增加大陆居民赴台旅游。5. 推动协商建立两岸经济合作机制。6. 进一步向台湾居民开放专业技术人员资格考试项目。7. 加强两岸农业合作平台建设。8. 许可台湾地区律师事务所在福州、厦门两地试点设立分支机构，从事涉台民事法律咨询服务。

5 月 26 日下午，中共中央总书记胡锦涛在人民大会堂会见中国国民党主席吴伯雄和他率领的国民党大陆访问团全体成员，并同吴伯雄举行会谈。胡锦涛强调，一年来两岸关系取得一系列重要成果，展现出和平发展前景。实践证明，改善和发展两岸关系是人心所向、大势所趋，两岸关系和平发展促进了台海地区和平稳定，受到国际社会广泛欢迎和支持。推动两岸关系在新的起点上向前发展，需要我们站在全民族发展的高度，审视世界发展潮流，看清两岸关系发展趋势，牢牢把握两岸关系和平发展的主题，坚持正确方向，拓宽前进道路，不断开创两岸关系和平发展新局面。

双方都表示要继续推动落实“两岸和平发展共同愿景”，不断促进两岸关系和平发展；都认为要维护反对“台独”、坚持“九二共识”的共同政治基础，并不断增强和深化互信；都强调要加强两岸经济合作，尽快商谈两岸经济合作协议，以利建立两岸经济合作机制；都赞同要积极促进两岸文化教育交流，举办以文教交流为主题的两岸经贸文化论坛，开始探讨协商两岸文化教育交流协议；都主张两岸在涉外事务中避免不必要的内耗，增进中华民族整体利益。

马英九上台后，下令有关部门研究开放大陆企业赴台投资事宜。台湾经济主管部门初步完成《大陆地区人士来台投资许可办法》，依规划，将采取分阶段

开放，主要鼓励大陆企业投资制造业；开放原则从原来的“负面表列”改为“正面表列”；投资方式包括独资或合资设立公司、建厂引进设备、投资股权或企业并购等；欢迎与鼓励大陆企业投资岛内“十二项建设”等基础设施。

2009 年 6 月 30 日，台湾“经济部政务次长”邓振中召开“开放陆资来台说明记者会”，正式公布《大陆地区人民来台投资许可办法》、《大陆地区之营利事业在台设立分公司或办事处许可办法》。两项办法均自 30 日起生效实施，正式受理陆资来台投资或设立办事处申请案。两岸双向投资时代开启。

台湾当局在政策上首度允许大陆资本入岛投资，长久以来台湾到大陆单向投资的非正常局面正式终结，今后两岸可以进行正常的直接双向投资交流。有实力的大陆企业可以在台湾的制造业、新能源、服务业以及公共设施建设等领域进行投资，弥补台湾在有关领域的投资不足，提升其产业和行业的国际竞争力。两岸将在更广泛的领域实现优势互补、互利双赢。

7 月 11 日至 12 日，由中共中央台湾工作办公室海峡两岸关系研究中心与中国国民党国政研究基金会共同主办的第五届两岸经贸文化论坛，在湖南长沙举行。本届论坛以推进和深化两岸文化教育交流合作为主题。与会人士就中华文化的传承与创新、推进两岸文化产业合作、拓展两岸教育交流合作三项议题进行深入讨论，并举行了两岸经贸合作座谈会。中共中央政治局常委贾庆林和中国国民党主席吴伯雄出席论坛并发表演讲。

会议认为，去年 5 月以来，两岸关系出现历史性机遇，取得重大积极进展，步入和平发展的正轨，符合两岸人民的共同利益与期盼。在进一步密切两岸经贸关系的同时，积极加强两岸文化教育交流合作，对持续推动两岸关系和平发展具有重要深远意义。悠久灿烂的中华文化是两岸的共同财富，是维系两岸民族感情的重要纽带。新形势下，应全面推进和深化两岸文化教育交流合作，增进两岸对中华文化的认同，缔造中华民族的新时代。与会各界人士经过两天的研讨，提出共同建议：1. 加强两岸文化交流合作，共同传承和弘扬中华文化。2. 深化两岸文化产业合作，增强两岸文化产业的国际竞争力。3. 促进两岸教育交流与合作，提升两岸教育品质。4. 共同探讨协商签订两岸文化教育交流协定，建立两岸文化教育合作机制。5. 加强两岸新闻交流。6. 支援台资企业在大陆发展壮大，推动两岸在节能环保和新能源产业领域的合作。

11 月 5 日至 8 日，两岸农渔水利合作交流会在上海和浙江举行。会议吸引了大陆有关主管部门负责人以及两岸农渔水利界代表和专家学者共 220 余人与会。会议围绕“两岸自然灾害预防及灾后重建合作”、“两岸农业技术及产业合作”、“两岸渔业合作发展趋势”及“两岸水利合作愿景”四项议题进行参访、交流和研讨，提出了新形势下加强与深化相关领域交流合作的 12 项共同倡议。

经过两岸金融监督管理机构的充分协商沟通，双方对签署金融监管合作备忘录涉及的业务性、技术性问题达成一致意见，同意在信息交换、机构设立、危机处理、人员培训和交流等方面开展合作，以确保对互设机构实施有效监管，维护两岸金融市场的稳定发展。11 月 16 日，两岸银行、证券及期货、保险业监管合作备忘录顺利完成签署，标志着两岸金融监管机构将据此建立监管合作机制。

12 月 22 日上午，海峡两岸关系协会会长陈云林与台湾海峡交流基金会董事长江丙坤，在台中市裕元花园酒店举行两会恢复协商以来的第四次会谈。双方就两岸渔船船员劳务合作、两岸农产品检疫检验合作、两岸标准计量检验认证合作、两岸避免双重征税及加强税务合作等议题进行了磋商，就推动商签两岸经济合作框架协议交换意见，并讨论了下一阶段两会协商议题安排等事宜。陈云林与江丙坤 22 日下午在台中签署了《海峡两岸渔船船员劳务合作协议》、《海峡两岸农产品检疫检验合作协议》、《海峡两岸标准计量检验认证合作协议》。

五　两岸大交流局面正在形成

截至 2009 年 12 月底，两岸累计贸易额已达 9 500 多亿美元，台商在大陆设立投资项目已近 8 万个，累计实际投资达 493 亿美元。如果加上台商经过第三地的转投资，累计实际投资约 800 多亿美元。台湾是大陆第七大贸易伙伴，大陆是台湾最大的出口市场、顺差来源地和投资目的地。

“台商投资经营协会”秘书长黎坚指出，很多台商是通过第三地赴大陆投资，因此实际推估台商对大陆投资应超过 1 500 亿美元。

依中国大陆外资排名依序是香港、英属维尔京群岛、日本、美国、台湾。若加上经第三地(维尔京群岛、开曼群岛及香港等地)赴中国大陆的转投资，台资应居大陆外资的第二位，仅次于香港。

台商投资对大陆经济快速发展做出重要贡献，主要表现在资金流入，弥补大陆发展资本短缺；移转来的先进技术促进了大陆的产业升级；创造了大量的就业机会，提升了劳动力素质；增加了大陆国内生产总值及财政收入，促进出口扩张；改善了国际收支；加速大陆经济改革及市场经济的发展；协助大陆更广泛参与国际资本市场和国际产业分工等。

两岸各界大交流局面正在形成。2009 年，两岸人员往来达到 540 万人次，创历史新高。大陆居民赴台交流、参访人数大幅增加，全年超过 93 万人次，是 2008 年的 3.4 倍。一年多来，大陆游客进入岛内，从最初的每天不到 200 人至现在的最高每天超过 5 000 人，已经超过了台湾每天 3 000 人的接待能力，给台

湾带来巨大的商机。截至 2009 年 12 月底，大陆居民赴台旅游人数累计达 65.8 万人次，其中 2009 年 60.3 万人次，实现了全年赴台旅游 60 万人次的预期目标。陆客赴台旅游，呈迅速上升之势，为台湾观光业带来庞大的客源和商机，联带交通运输业、餐饮业、零售业等产业的快速发展。开放两岸直接通航，降低了运输成本，节省了企业的营运成本和民众的费用，提升了台湾产品的出口竞争力，增加了台湾海空港口运输能力。陆资正在逐步进入岛内，将为台湾民众提供相当多的就业机会，补充台湾在某些产业、某些技术环节方面的不足，带动台湾第三产业的繁荣，为台湾经济注入新的活力。大陆多个采购团赴岛内，从高科技产品到水果，大量采购，台湾业者订单不断，缓解了全球金融危机的冲击，为底层民众提供了大量的就业机会。

两岸交往机制化和制度化进程逐步推进。海协会与海基会举行四次会谈，签订了 12 项新协议，并达成陆资入岛共识。以大陆企业赴台投资和两岸正式开通空运定期航班为标志，两岸同胞期盼 30 年之久的全面直接双向“三通”基本实现，两岸经济关系正常化取得实质进展。两岸商签有关金融监管备忘录，为开拓金融领域合作奠定了基础。两岸就推动商签经济合作框架协议达成一致。

2008 年 5 月前的两岸经贸交流是台湾的人流、物流、资金流进入大陆，2008 年 5 月后的两岸经贸交流则是大陆的人流、物流、资金流直接进入岛内，两岸“我中有你，你中有我”的良性互动格局正在形成。两岸经济互动不断升温，来之不易，是两岸人民长期努力争取来的。

台湾问题是中国内战及外力介入的产物，其本质是两岸政治上的对立、军事上的对峙。鉴于此，大陆主动做出了缓和台海紧张局势的举措，台湾方面被动因应。经贸交流方面，双方有共同的利益，可以互惠互利，大陆主动让利于台胞，也有助于自身经济的发展。两岸关系催生出先经后政、先易后难、先急后缓、先民间后官方的互动模式。虽然近两年来，两岸关系明显缓和，走向和平发展之路，成果显著，却与两岸人民的期待有很大的落差，未来两岸关系仍然有很大的提升空间。

两岸之间已经出现了政治对话的前景，两岸之间应该抓紧历史机遇，加强文化交流，推动政治对话，早日结束敌对状况，签订和平协议，推进祖国统一的进程。中华民族的复兴是全体中国人的期望，我们相信，历史将会向着这个既定目标前进。

第十章　台湾的文化与教育

第一节　早期文化与教育

台湾在文化教育方面长期停留在史前文化时期。宋、元之后，由于中国海外贸易昌盛，往返泉州港的商船频繁地穿梭于台湾海峡及附近海域，大陆汉文化开始进入台湾岛。台湾逐渐引起欧洲海权国家，包括葡萄牙、西班牙、荷兰以及后来的英国、法国等觊觎。一直到十七八世纪大陆汉人大量移民，台湾才开始进入文化教育的历史时期。

17 世纪初，两个西方国家——荷兰、西班牙分别占领台湾南、北部局部地区。其中，荷兰商人于 1624 年占据澎湖，两年多后转撤至大员(今台南安平外海的沙洲)，从此掀开了荷兰人占据台湾 38 年的序幕。荷兰人建立了热兰遮城(今安平古堡前身)和普罗文地亚城(今赤嵌楼前身)，并以这两个据点为中心发展政治经济。荷兰人不但以台湾作为其对中日贸易的重要转口站，而且积极开发台湾的产业。为了奖励农业，大量招徕闽南汉人到台湾从事开垦、耕种，从此，台湾的汉人急剧增加。

在教育方面，1636 年荷兰人在其传教地区——新港开办了第一所学校，收男女学生，首要目的当然是传播基督教，同时教授读书写字的能力。荷兰人以文字译出平埔族语言以便传教。传教士尤纽斯(Roberts Junius)推广教育用的是一手火枪、一手棉布的方式。一方面伙同士兵威逼高山族住民放弃原有的信仰，丢弃神像；另一方面对送子女上学进行奖励。

尤纽斯在 1643 年的教育报告中记载，新港学校有 80 名学生，部分学生已经能够工整地书写。荷兰人传教士在台湾除了传教外，还编辑了各种字典和教义问答，如新港语的《马太福音》等，成为后来学者研究高山族住民语言的依据。在保留下来的历史文件中，最著名的就是高山族住民与汉人签定的地契，俗称为“番仔契”，也就是“新港文书”。

就教育行政制度而言，荷兰据台时期并无专门的教育行政机构。教育由荷兰东印度公司驻台最高“行政长官”决策，并通过“地方会议”以及统治范围内的教会神职人员具体实施。

一 明郑时代的教育

南明永历十五年(1661)郑成功征台,击退已在台湾经营30余年的荷兰人。郑成功赶走荷兰人之后,把台湾作为反清复明的根据地,为了长期经营台湾,在台湾建立了第一个中国政权。郑氏祖孙三代治台,实行屯田垦荒,发展农业,提倡种植蔗、麻、制糖、制盐,兴办工商业和对外贸易,开办学堂,帮助高山族同胞改进农业生产方式。这一时期,大陆沿海居民大量移入台湾。郑成功统治台湾最重要的意义之一,是使汉人社会的形态确立下来。在荷兰时代或更早之前,虽然也有闽南沿海等地的汉人退到台湾,但大多属于暂时季节性的人群来往,郑成功治台以后,开始行政规划与军队屯垦。

自大陆东南沿海不断移民而来的汉人,成了推动台湾开发的主要动力,自主的垦殖农民及汉人形态的社会组织,到此时才算开始稳固。而随着明朝宗室、遗老纷纷退到台湾,除了军事、垦殖以外,也为台湾带来了文风教化。

郑成功复台之前,台湾已有太仆寺少卿沈光文、李茂春等寓台文人怀挟图书、横经讲学。但文教上的正式肇兴则始于南明永历十九年(1665)。1661年郑成功击退荷兰东印度公司后,隔年去世。郑成功之子嗣王郑经依咨议参军陈永华(字复甫,祖籍漳州北溪)建议,建孔庙、兴学校。陈永华的父亲陈鼎早于唐王隆武时即参加反清复明运动,这是陈永华加入延平王郑氏阵营的机缘。台湾、澎湖光复后,委以咨议参军,待郑经嗣立,有关军政无一不请教于他。陈永华协助郑经治理东都,以儒术兼理,励精图治,与民休息。他的治理方法除了推广屯田、净化风俗、实行地方自治外,在文教方面,主要是建圣庙,立学校,行科举制度。自此东都逐渐殷富,治安渐上轨道。

起初,郑经认为台湾"荒服新创,地狭民寡",不必急于建孔庙、兴学校。陈永华谏言道:"昔成汤以百里而王,文王以七十里而兴。国家之治,岂必广土众民,唯在国君之用人求贤,以相佐理尔。今台湾沃野千里,远滨海外,人民数十万,其俗素醇,若得贤才而理之,则十年生聚,十年教养,三十年之后,足与中原抗衡,又何虑其狭小哉。夫逸居无教,则近于禽兽。今幸民食稍足,寓兵待时,自当速行教化,以造人材,庶国有贤士,邦以永安,而世运日昌矣。"从此,郑经依陈永华之言发展文教。南明永历二十年(1666),陈永华于当时承天府建造孔庙,为全台首学,并在孔庙左厢内设置太学,称国子监。陈永华被郑经任命为"学院",也就是太学的主持。这是台湾第一所由官方出资兴办的求学场所,被称为官学,也是当时的最高学府。但是,这一时期创立的学院,以取士为主,为培养官宦人才以为国用,还不能视为高等教育。

此后台湾开始建立较为完整的教育体系,明郑时期,依循明制设有六部,管

理中央事务,教育事务由礼部负责。地方教育事务则由府尹和州知事兼理。府设府学,州设州学,为中等教育;乡设乡学,即乡塾,为初等教育。所学内容,以讲授《三字经》、《千字文》和儒家经典为主。那时规定:凡民八岁入学,课以经史文章。接着,在台湾也开始实行科举制度:每三年州试一次,州试入选者又经府试、院试,取进者入太学;最后每三年一大试,成绩佳者即可入朝为官。这是学校与科举合一的制度。如果以教育行政与学校体系而言,中央教育行政单位有礼官与学院,地方教育行政单位则是府学与州学。太学与院是施行高等教育的机关,地方教育的责任由府学、州学及社学担任。

自此以后,台湾的文风初开,中国传统文化开始播撒在台湾的土地上,中国传统的教育制度在台湾生根发芽。

二　明郑时代的文化

就郑成功开府台湾的社会影响而言,郑成功复台后,在台汉人十分之九是闽南籍,促成闽南社会组织在台湾的建立。当时随郑成功迁台者,均是携眷或举族迁移,所以台湾的家族制度的发轫实际上始于此时。另外,郑氏提倡服膺忠孝节义的儒家观念,与咨议参军陈永华推行的兴学政策和保甲制度十分吻合,经过实施,很快建立起良好的社会秩序与道德标准。

南明永历二十八年(1674)郑经率军西征,陈永华留守台湾,管兵抚民,政风儒雅,东宁得以太平兴盛。在宗教方面,陈永华采取以神设教的方法,佛教并不盛行,最被尊崇的神祇是与尚武、开垦及文治有关的纯粹的中国神祇,不过诸神祇均具有护卫传统道德规范的特性。

妈祖信仰是台湾主要的民间信仰,妈祖俗称"妈祖婆",是台湾民间普遍信仰的女神。妈祖姓林,名默,福建莆田湄洲人,传说她自幼聪慧,异于常人。28岁时端坐而逝,羽化成仙。她常穿着红衣云游海峡之间,并且多次显灵救护遇难船只。湄洲乡民因此建庙奉立祭祀,林默娘由此成为庇佑航海安全的女神。最初林默娘被乡民称为"通贤灵女",此后历代都有加封,到了明代已成为"天妃",清代康熙年间更被晋封为"天后"。因此台湾人多尊称妈祖为"天上圣母"。在台湾妈祖信仰极为盛行,各地较大的庙宇,几乎有一半以上是妈祖庙。

台湾的汉族人社会主要由闽粤移民组成,因此其民间信仰、宗教礼俗、风俗习惯大多源自闽粤家乡。闽粤人出海或移居台湾时,把他们信奉的妈祖等其他神祇供奉在船上,作为航行海上的保护神。

台湾最早的文学作品是明郑时期流寓台湾的文人留下的。沈光文的诗文才学最值得重视。沈光文(1612—1688),字文开,号斯庵,浙江鄞县(今浙江宁波)人,明朝遗臣。沈光文在荷兰占据台湾时期,所乘船只遭遇台风漂流至台

湾。沈光文到台湾的时间，有 1649 年、1651 年及 1662 年等多种说法。不论确切的年代如何，他都是最早由中国到台湾长期定居的文人。沈光文到台湾以后，寄居在台南。1662 年郑成功据台，带来不少明朝遗老，且以宾客之礼对待沈光文。郑经继位后，沈光文作赋讽刺当道，因而被迫离开台南，变服入山为僧，以教化土著为业。清朝治台后，沈光文年事已高，又是前朝遗臣中硕果仅存者，当时诸罗知县季麒光对他非常礼遇，并且照顾他的生活。

沈光文故乡浙江鄞县，诗风极盛。清初，台湾游宦渐集，声气顿通。康熙二十四年(1685)四月沈光文与季麒光等 13 人倡议组织“东吟诗社”，此为台湾诗社之滥觞。当时被评为“台湾无文也，斯庵(沈光文的字)来，始而有文矣”。他的诗文中流露着思乡的愁绪以及对命运的感叹。著有《台湾舆图考》、《草木杂记》、《流寓考》、《台湾赋》、《文开诗文集》。其他文人还有卢若腾、张煌言、徐孚远等。

第二节　清代台湾文化与教育

台湾自康熙二十三年(1684)纳入清帝国版图，设立府县。翌年解除海禁之令，允许商人、渔民出海贸易、捕鱼，此举不仅为沿海居民开了一条谋生之路，对台湾的开发与经营也具有重大意义。

但是，靖海将军施琅深恐内地“奸徒”与海上的郑氏余众勾结，图谋不轨，于是以巩固海防为由，对解除海禁表示异议。清廷采纳施琅的主张，于康熙二十三年(1684)十月二十五日再次颁布禁止渡台令，以确保台湾的治安，限制大陆沿海居民赴台。但是这项禁令并未能有效地实施。当时汉人移民还是大量涌入开垦，台湾西部的平原地区得到开发。大陆沿海居民无视清政府颁布的渡台禁令，为谋取生计，在官方海禁及天然海险的阻碍下，以无比的毅力冒险渡海到台湾，成为开发台湾的重要力量，也为台湾带来了汉文化和教育。

一　清代台湾文化

早期的汉人移民主要是大陆的下层民众，他们带到台湾的中国文化一般具有民间色彩，以宗教信仰和庶民文化为主。而且边疆开垦社会的价值取向以致富为主，因此清代台湾社会的文教与大陆相比，并不发达。

在中国历史上，明清时代流行儒、释、道三教合一的潮流，彼此援用思想教义和礼仪规范，这种趋向反映出宗教逐渐转向民间的世俗社会，宗教与日常生活的距离日渐缩小。教义更加简单易懂，人人都可在日常生活中身体力行。于是宗教得以更加普及。随着大陆沿海居民不断渡海到台湾，这样的宗教也传到

了台湾。在明代后期大量涌现的民间宗教中，有自称为“宝卷”的经典，用通俗的语言和文学形式，把复杂高深的宗教哲理转变为民众容易接受的道理。其中最受台湾民众欢迎的宗派是斋教和儒宗神教。

斋教可以说是通俗的佛教，它与佛教非常接近，但更富有民间色彩。信徒称为菜友、菜公和菜姑，食素食。信徒不必剃发出家，不必穿法衣，教义非常简便易行。斋教的支派很多，曾经广为流传，至今台湾各地仍有信徒礼佛诵经的“斋堂”。

儒宗神教是以扶鸾降笔和发行善书为主的宗教。由文人主导，是儒家信念与修养工夫宗教化的产物。扶鸾降笔是请求神明附身在信徒身上，由他代笔写下神谕。刊行的善书则记载善恶报应、因果轮回的民间故事或阐述道德的文章，历久不衰。

这些宗教多以劝善惩恶为目的，对社会教化和稳定也发挥了作用。

大陆移民还在台湾建立了很多寺庙。大陆移民渡海到台湾，往往随身携带家乡庙宇的香火、神像和香炉，作为神明的分身，定居以后便建庙祭祀。随着定居者的增多，庙宇的规模也不断扩充，吸引愈来愈多的居民前来祭祀，最终成为地方信仰的中心，也发挥了团结社群的作用。

建庙祭祀的主要目的在于“保平安”。大陆居民渡海到台湾本身就是一件非常冒险的事，要面临很多自然和人为的风险。虽然海峡并不宽阔，但由于海流、季风、飓风等多种因素，大量船只在澎湖外海沉没。即使顺利过海，却不一定能平安上岸。另外，上岸后，在陌生的环境里，由于不适应当地的水土，经常感染疾病。在拓垦过程中，与高山族住民也存在利益冲突，等等。因此，祈求神明保佑的祭祀活动成为台湾民众精神生活的中心。在清代台湾的乡间，即使最小的土地公庙也有各种定期的宗教活动。这些活动常常不仅是个人或家庭的行为，而是整个聚落共同的活动，大家一起出力出钱。这些活动促进了聚落成员间的协作，增加了社会凝聚力。

孔庙有别于一般的庙宇，它并非因民间信仰而创建，而是由官方规定建造的。不仅建筑有一定的规格，而且殿内主祀孔子的牌位，旁祀奠定儒家思想的重要人物。文庙旁边的明伦堂则作为儒学讲堂，不仅成为台湾地区创建最早的孔庙，也开启了台湾儒学的先声，起到了传播汉文化及儒家文化的重要作用。

有“全台首学”之称的台南孔庙落成于南明永历二十年(1666)，它的建立标志着儒学正式进入台湾，中国的传统文化及教育自此在台湾岛上传播开来。台南孔庙恢弘庄严，大成殿是全庙的建筑中心，大殿内主祀孔子的灵牌，正上方悬有数块横匾，多为历代皇帝所题。与一般的神庙不同，孔庙的大成殿内只有神位，没有神像，更没有香烟缭绕、酒肉杂陈的现象，充分体现孔子作为至圣先师

的地位。后殿为崇圣殿，祀孔子五代神位，整个孔庙的建筑风格和配置，与内地的孔庙别无二致。台北孔庙又称“文庙”，一说始建于南明永历二十年（清康熙五年，1666），为郑成功咨议参军陈永华倡建。在孔庙的屋脊上，通常都有一对以上的竹形圆筒。竹筒代表着儒家士大夫的气节。

除了台南孔庙和台北孔庙外，凡是清朝设有府治或县治的地方，像台中、新竹、彰化以及高雄、屏东、嘉义等地，都建有孔庙。如彰化孔庙，始建于雍正四年（1726），历经扩建修葺，庙貌崇宏。

宗教信仰是一种文化，是当时人用来了解世界、赋予意义和行动的思想源泉。从台湾人的民间信仰中可以了解其生活的内涵，具有重要的历史意义。

到了晚清，基督教和天主教逐渐传入台湾。开始时遭遇到很多阻力，但基督教和天主教在一定程度上推动了社会福利、医疗和女子教育等。到清末时，全台湾已有 103 座教堂，教民超过 3 000 人。

如上所述，由于清代台湾社会的文教并不发达，大多数人不识字，因此宗教在一般人的精神生活中扮演着重要角色。而在比较世俗的文化中，口耳相传的是各种民间文学，诸如歌谣、故事、笑话、谚语等。当时到台湾的汉人大多来自大陆的华南地区，不少故事其实是从大陆传播过去的。在传播的过程中，留下了很多改造的痕迹，结合了台湾的风土人情。此外，逛庙会和看戏则是最吸引人的休闲娱乐。民间文学同时兼有娱乐和教育双重效果，包含着诸如忠、孝、节、义等中国传统的基本价值观。

中国从明清以后，戏曲成为百姓的娱乐之一。汉人移民渡海来台，也从家乡带来了各种盛行的戏曲。当时虽然有专业戏班，但在乡村也有许多民众自发组成的业余团体，在喜庆宴会中登台表演，制造热闹的气氛。看戏不但是社会各阶层的共同娱乐，也是宗族和村庄的社交场合。

在清代台湾流行的戏曲中，“南管”流行得最早，其内容以描写爱情为主，精致文雅，但和一般民众距离比较远。“乱弹”曾经是台湾民间最盛行的传统戏剧，是一种场面较大、形式隆重的剧种，因此多用于比较正式的场合。“九甲戏”吸取了多种戏曲的内容和形式，既有演唱又有动作，内容反映普通民众的生活，经常在庙会中表演。“四平戏”曾盛行于桃、竹、苗一带的客家人中，内容丰富多彩，场面热闹。“歌仔戏”是唯一形成于台湾的戏剧，以闽南白话表演，取材丰富，内容通俗，内容流传广泛。

村民们在宗教节庆的日子里，大家共同出钱出力，在村庄的寺庙前搭建戏台，搬演各种戏剧。或举办各种庙会活动，演出各种戏曲。宗教气氛和世俗的娱乐活动融合在一起，是台湾庶民文化的最大特色。

二 清代台湾教育

台湾是新开发的边疆，移民多半是因家乡穷困得无法生活才冒险渡海到台湾的。他们要先求温饱，努力在农业生产和贸易中立足，进而拓展家业。因此，边疆拓垦社会的价值取向是以致富为主。而且当时汉人社会有尚武的风气，除了抵御高山族住民猎首之外，各族群间也常发生利益冲突。在这种相互仇杀的紧张气氛中，也很难产生求知的欲望。但是，社会生活和经济生活仍然要求台湾民众具备算数和基本的识字能力，于是地方官和民间设立了许多启蒙教育的机构，让台民接受基本教育。

康熙二十三年(1684)四月，清廷下诏于台湾设置府县。将台湾划为一府台湾府。台湾府隶属福建省，府下辖三县：台湾县、凤山县、诸罗县。全台湾凡设立的府县均设立府县儒学。

清朝，各省教育行政由省提学道掌理。但是在台湾并未设台湾省提学道或提督学政来主持教育事务，而是由历任巡台长官亲自兼任台湾的学政。有由巡道兼理者、有由巡台御史兼理者、亦有由巡抚亲自兼理者，其间迭有变更。

府县儒学是清代地方上管理教育行政的机关。府儒学称为“府学”，县儒学称为“县学”，都受台湾道管辖。台湾最早创立的儒学是康熙二十三年(1684)的台湾县儒学，同年又设立凤山县儒学，翌年设立府儒学，康熙四十五年(1706)设立诸罗县儒学，雍正四年(1726)设立彰化县儒学，嘉庆二十二年(1817)设立淡水县儒学和台北府儒学。儒学衙门的官员有“教授”(正七品)、教谕(正八品)、训导(从八品)等。这些官员的职责有：管理学宫，主持春秋祭典，举办考试，指导监督生员等。学生员额方面，府学 20 名、县学 10 名至 15 名。许多府县儒学往往在孔庙旁边设“明伦堂”，形成独特的“庙学”形式。

台湾逐渐由原来的移垦社会发展为文治社会，追求科举功名和重视教育成为晚清台湾的社会风气。府县儒学既是地方最高教育机关，也是培养人才以备选拔官吏的唯一重要机构。直至台湾割让给日本，全台湾共设有 3 所府儒学、10 所县儒学。府儒学虽然是当时台湾的最高教育机构，但以提供生员预备科考为主，仍不能视为高等教育。

书院发端于唐，五代渐备，至宋臻于极盛。明朝因东林书院事件受毁抑，书院乃衰。清雍正皇帝令各省重建书院，始渐复苏。书院本来是中国古代官方藏书或私人读书、治学的地方。元、明、清三代书院仍然盛行，但却逐渐变成为准备科举的场所。书院起初以官立为主，后来出现了官立、民立或合办。书院山长通常由官方延聘，但也有由地方士绅推荐或自行礼聘的情况。

康熙二十二年(1683)，靖海将军施琅创建西定坊书院，成为台湾首座书院。

因为是免费入学，所以其性质比较接近义塾。第一座具有完善规模的书院则始于康熙四十三年(1704)崇文书院的兴建，从此至光绪十九年(1893)基隆崇基书院设置为止，全台湾一共有44座书院。这些书院或是官办、或是官民合办。这和当时大陆的书院完全由民办不同。

依照《大清会典》规定，各省府县，须于所治，各自立学。台湾府儒学由知府管理，县儒学由知县管理，两者等于是官办学校，教育方针以科考为目的，平时不开课讲学，学生只在规定时间前来考试晋级即可。如果要教育子弟，显然府县学不敷所需，于是地方士绅捐资兴建书院，从事启蒙教育。比如兴贤书院、振文书院、登瀛书院、玉山书院、玉峰书院、明新书院、蓝田书院等。其教学不像府县所在地的书院那样严格。

官立的书院设在府会以及县、厅治所在地，而私立的书院则不受此限。但书院必须受到政府的监督和管理，其经费来源主要以自有的田园租税收入为主，此外也接受士绅的捐助。学生来源包括童生、生员、监生，有由书院自行甄选或由儒学、义学保荐者，名额不一。书院院长担任主讲，由监院负责督导学生。书院的授课内容以八股为主，教习活动包括开堂讲书、解答疑问以及对童生进行课考等，以帮助通过科举考试取得生员、举人等功名头衔。因此书院完全是针对科举考试而设立的。学生入学以后，每个月接受考试叫“月课”，成绩优异的学生有奖学金，叫“膏火”。书院都自订章程和学规，训以修身立志之道，勉以读书作文之法。除了“月课”以外，还在初一、十五对一般民众进行“善书宣讲”，内容以皇帝的“圣谕”、劝善惩恶、因果报应的故事为主。

日本据台之后，由于就读于“公学校”的学生人数逐渐超过书院，总督府又采取取缔政策，以至书院逐渐衰落。

社学之设始于清康熙年间，开始多由官办，后期则以民间义捐为多，目的在于教育贫寒子弟。由于儒学和书院都设在城市，住在乡间的子弟因路途太远不能上学，于是在大乡巨堡设置社学。台湾的社学分为两种：一为汉族人设立，另一则为“熟番”而设。汉人社学最早是康熙二十二年(1683)，台湾知府蒋毓英所创台湾县社学及凤山县社学。为台湾官办义塾之始。之后，各县都开始设立。据统计，至康熙四十八年(1709)汉人社学最多曾达24所。1721年朱一贵事件后，汉人社学逐渐废弛，最后为义学取代。清嘉庆、道光以后，社学成为士子切磋诗文、以文会友的场所。在清道光年间(1821—1850)彰化县有拔社、振文社；噶玛兰县有仰山社。光绪年间(1875—1909)新竹县有培英社。虽名社学，但仅仅是文人集会的地方，与学校教育无关。

清朝统治初期，招集流亡，安抚归附，并袭旧制设土官及通事。雍正年间(1723—1735)，奏准于各熟番社增设社学。清廷分台湾高山族土著为“熟番”与

“生番”。据清代文献记载，将遵教化、服徭役纳饷课的土著称为“熟番”或“平埔番”。而将不归顺未纳饷者称为“生番”或“野番”。由此可见，清廷对土著的分类，并非依族别而区分。为了教育高山族子弟，清廷在高山族地区广立社学，最早开始于康熙二十二年(1683)。康熙三十四年(1695)，台湾知府靳治扬在府治地设“熟番”社学，是为土著社学之始。靳治扬是满洲镶黄旗人，以笔帖氏历漳州知府，康熙二十四年(1685)调台湾府后，致力于招抚土著，并设立社学，招聘汉人通文理者为社师，教化土著儿童。主要分布地区由台湾、凤山两县下部分熟番番社，逐渐及于南北路各重要熟番社。雍正十二年(1734)分巡台湾兵备道张嗣昌建议，南北两路熟番社均设土番社学，各置社师一人，以教番童，并命令各县学训导按季考察，始扩大至各熟番社。乾隆年间(1736—1795)为土番社学最繁盛时期，此时，土番社学分布情况如下：台湾县 5 所、凤山县 8 所、诸罗县 11 所、彰化县 20 所、淡水县 6 所。每年都要派县学督导到各社视察，番童学生大都可以背诵《四书》和《毛诗》。一些学童科举考试成绩优秀。

“熟番社学”在嘉庆年间(1796—1820)逐渐废弛，道光以后熟番逐渐汉化，不再需要有特殊对待，因此地方官大多命高山族住民进入汉人的义学或私塾上学，土番社学几乎停办。

义学源于社学，又称义塾。目的是让地方贫寒子弟有机会读书上学。学生以六岁以上的幼童为主，教授课程先以《三字经》，继以《朱子小学》，然后再读《四书》。义学分官立和私立两种，前者为道、府、县所办，后者由地方富户捐办。也有官民合办的情况。其经费充裕者大都有书院性质，每月有“课考”，定期宣讲。义学甚至会改名为书院。

台湾最早的义学始于康熙二十二年(1683)。道光二十八年(1848)分巡台湾兵备道徐干就任后，注重各地义学的发展，制订义塾规约，对塾师、学生人数、开学时间、学费等做出规定，以期规范全台义学。规定每个义学以 30 名学生为限。开课日期统一为每年正月二十日，停课时间为腊月二十日。不收学费。塾师由担任兵备道的长官负责考选文理清通的生员担任。

同治年间(1862—1874)又在府城内外建立义塾 14 所。连同以前所建者，合称“道宪十八义学”，都归分巡兵备道管理。同一时期，淡水同知严金清也在淡水厅内设立 17 处义学。其他各县也纷纷设立。

台湾由私人创设的义塾，规模较大的是士林芝山岩“文昌祠义塾”以及淡水枋桥街“大观义塾”。义塾无论是官立还是私立，都受到政府的行政监督，经费来源也是以自有田产收入，或者富绅捐助为主。

光绪年间由于推行开山抚番政策，先后在埔里社厅设立义塾 26 处，卑南厅 34 处，恒春县 15 处。学杂费和膳宿费由官府供给。聘请汉儒或通事执教，授以

简单的读书写字。但是到 1895 年台湾割让日本后，此类义塾几乎全部停办。

除了儒学、义学、书院以外，台湾还有很多由私人筹办的小型书房。这是清代台湾民间最普及的教育机构。“书房”是最常用的名称，此外也称作“学堂”、或“书馆”。书房全属个人经营，有的是老师自己开设的，也有地方人士共同招聘老师，或有钱人家自己招聘老师的。由于老师的资格没有限制，因此凡有科考功名或者读书人都可以担任。书房的教育目的有二：一是培养学生读书识字的能力；二是为学生将来应付科举考试做准备。

书房的学生依照年龄分为两大类：年龄在六七岁之间，到书房接受启蒙教育的称为“小学生”，从《三字经》开始，一直学到四书五经、古文诗赋等。书房主要教授的是儒家的义理知识，不但传授儒家经典，也重视儒家伦理的实践，教书先生在书房的日常教授活动中言传身教，让学童效仿。另一种是年龄在十多岁到二十多岁，为准备科举考试的学生，称为“大学生”，课程以自修为主。

台湾的书房没有严密的组织和完备的教育制度，官府对书房也采取放任的态度。在师资、入学年龄、学习年限、学科课程、设备和经费等方面都没有统一规定。书房的经费主要来自学生的学费和礼金。清代没有关于台湾书房数量的统计资料。但是在日本据台初期的 1897 年，全台湾的书房仍有 1 127 所。凡是能够保留下来的书房后来都成为寺庙。例如台北木栅的指南宫、台北大龙峒的举修宫、宜兰市的碧霞宫、新民堂，宜兰头城的唤醒堂，淡水的行忠堂等。

由上述内容可以看出，康、雍、乾三代是台湾教育从创始、发展并达到高峰的时期。清初，因台湾府隶福建省，仅办童试及岁、科两试，台湾与试者寥寥无几。康熙年间，朝廷为表示嘉勉，每科均设保障名额（曾一度撤销，雍正年间恢复）。直至乾隆四年，台湾士人赴京会试达 10 人，得登进 1 名。之后台籍中试者渐多，文风乃渐盛。迄甲午战争前，全岛府、县学发展到 13 所，书院 44 所，书房、学馆遍布城镇乡村。一百多年中，台湾各类学校和书院迅速创建，发展速度居全国前列，不仅对台湾的经济、文化繁荣起到了促进作用，而且台湾人民在文化心理上也因此加强了与大陆的联系。

台湾的新式教育以建省后首任巡抚刘铭传创设的西学堂（1887 年）和电报学堂（1890 年）为先河，采用欧美学制，以培养通达时务的人才。西学堂的主要课程是外国语文，旁及外国地理、历史、测绘、理化、数学等科目。聘请外国人和留学生为教师。同时聘请国人教师讲授经学，以端正思想。办学遵循洋务派所倡导的中体西用思想。电报学堂设于台北电报总局内，曾招收西学堂和福州船政学堂的学生 10 名，学习有关电报的各种知识和技术。

但这两所学校在刘铭传去职后不久，即遭后任守旧官僚裁撤，新式学校在台湾仅昙花一现，未能获得良好的效果。

第三节　日本殖民统治下的台湾教育与文化

一　日本殖民统治下的台湾教育

日本殖民统治时期，台湾总督为最高首长。台湾教育事务，由总督府民政局学务部管辖。日据时期中央及地方教育行政体系，变迁十分频繁，直至专设文教局之前，教育事务基本上隶属于普通行政体系（民政局）之下。日本从光绪二十一年（1895，明治二十八年）占领台湾，到1945年（昭和二十年）二战结束，日本战败投降，共统治台湾51年。总督先后共19任。综观日据时期教育政策的演变，大致可分为三个时期：

1.《台湾教育令》发布前时期（1895年6月至1919年3月）

1895年6月至1919年3月为日据初期。这一时期的台湾教育明显地表现为差别教育制度，分为日本人、台湾人和原住民三个系统的差别待遇教育。自1896年3月起，日本先后在台湾全岛设立"国语（按为日语，下同）传习所"，招募台人子弟入学，以教授日语为主。1898年7月颁布《台湾公学校令》，以地方经费设立六年制公学校取代国语传习所。对于日本人则根据日本国内的小学校令另设小学校。此外还有专为原住民设置的教育处所。这种情况一直延续到1919年颁布《台湾教育令》。这个时期，台湾人子弟所接受的初等教育完全不同于日本人，仅限于台湾总督府为统治及开发殖民地台湾所需的日语教育和初级技术教育。

在以往的很多研究中，对于"同化"和"皇民化"概念的使用很不严谨。笼统地把日据台湾时期的殖民教育称为"同化教育"或"皇民化教育"。实际上，日本并不是一开始就实行了"同化"政策和"皇民化"政策。特别是占领台湾初期，在统治殖民地的经验和准备两缺的情况下，总督府首先采取了随机应变的"无方针主义"政策，继而采取渐进主义原则。1919年以前，总督府对台湾的教育持消极态度，公学校的设立和经营完全由地方街庄负担，政府不予任何资助，因此公学校扩充缓慢，入学率长期偏低。而且没有在公学校之上增设更高的教育机构。与同期快速发展的产业相比，可以看出日据初期殖民政策的重点是经济上的压榨。教育的内容仅限于国语和医学，通常被视为殖民教育基础的实用的技术教育被忽视。必要的技术人才由日本内地供给，并没有在台湾设立专门教育机构。基于这些情况，一些学者又认为，日据初期，与其说实行的是同化教育政策，莫如说是愚民政策。不给台湾人提供进一步的升学机会，从而也限制了台湾人获得较高社会地位和重要的工作机会。

实际上，较之中期明确的“同化主义”和后期的“皇民化政策”，日据初期的台湾教育尚处于摸索阶段，时而倾向于同化，时而否定同化。在国家主义教育思想的影响下，总督府当局一开始就制定了“国语教育”政策，设立以日语教学为主要内容的初等教育设施——国语传习所及六年制公学校。教育的中心是日语，这不但是教育的工具，也是教育的主要内容。由此可以看出，总督府当局一开始就明确了以初等教育为重点、以普及国语教育作为同化手段的教育政策。这一基本方针在日据台湾时期始终没有改变。因此，初期所确定的“国语教育”政策，奠定了后来同化教育、皇民化教育的基础。

台湾被割让后，日本“国家主义教育”的代表人物伊泽修二(1851—1917)随第一任台湾总督桦山资纪，以首任总督府学务部长的身份来到台湾。伊泽一开始就强调教育在殖民统治中的重要性。他在国家教育社的会议上说：“我们虽然已用兵力征服了台湾，但是今后要想彻底征服台湾人的心、要使台湾千载万载永远成为日本的领土，关键在于，要对台湾人从内心深处予以同化，要做到这一点，非教育莫属。”

伊泽修二任学务部长为期两年零两个月，正是日本统治台湾的最初期，日本的统治受到台湾人民的强烈抵抗，总督府忙于军事镇压和经济上的压榨，无暇顾及台湾的教育。虽然伊泽赴台前立下豪言壮语：“要开拓新领土之教育。”但是他提出的教育经费等方案被日本政府否定。1895 年 7 月，伊泽修二在台北市近郊士林成立“芝山严学务部学堂”，招收台湾儿童为日语练习生。1896 年 5 月，设立“国语传习所”。从 1896 年至 1897 年，先后在台湾各重要城市设国语传习所 16 所，分校 18 所，开创了所谓的台湾“国语教育”。

1896 年 6 月，总督府颁布了台湾的教育法令《国语传习所规则》，其内容反映了伊泽修二在台湾实施国语教育的政治意图。规则第一条为：“国语传习所对本岛人实施国语教育，以有利于其日常生活，并养成本国之精神。”第十三条称“本所虽以传授国语为初衷，但须经常注意道德之教训、智能之启发。道德之教训旨在尊皇室、爱本国、重人伦，以养成本国之精神。智能之启发旨在获得赖以立业之知识技能”。由此可见，日本在台湾实施国语教育，是作为“养成本国之精神”的一种手段。反映了同化的教育方针。可以说伊泽是第一个把同化思想注入台湾教育方针的人。之后的儿玉源太郎、后藤新平虽然也以“普及国语”为教育目的，但避而不谈以同化为教育方针。正因为如此，研究者往往忽视台湾初期教育阶段的同化思想，片面地将初期称为“差别教育时期”。

在伊泽修二担任学务部长期间，日本的殖民统治受到台湾人民的强烈抵抗，1896 年 1 月 1 日，以简大狮为首的义军为夺回台北城起义，将学务部成员七人当中六人杀死。史称“芝山岩事件”。日本殖民统治者此后将学务部成员被

杀事件神圣化，称之为“芝山岩精神”，视为统治台湾的教育精神之象征。伊泽以效忠天皇、为国献身的“忠君爱国”精神号召日本内地的教育者到台湾开拓新领土教育，对“未开化的新附民”台湾人进行精神上的征服与同化。

伊泽竭力试图通过实施同化教育，逐渐消除台湾人与日本人的界限，达到所谓“内台一体”的共同意识。他于 1897 年 5 月在帝国教育会的演说中明确提出建立公学校的计划——六年制小学、四年制中学。但是，他的计划不仅被当时的总督乃木希典否定，而且因总督府经费膨胀问题，在日本政府内部亦受到政党势力的批判。两个月后，总督府学务部被缩小为学务课，伊泽被解除学务部长职务。

伊泽之后的八年为儿玉源太郎、后藤新平治台时期(1898—1906)。后藤新平虽然在表面上与伊泽修二一样标榜同化主义，而且对伊泽的公学校计划并不完全否认，但在教育制度和实施步骤上与伊泽有诸多不同，突出地表现为“渐进主义”和“隔离主义”。把教育作为配合内政的措施，并借以作为统治的手段。

1898 年(明治三十一年)儿玉源太郎就任台湾总督，后藤新平就任台湾总督府民政长官。同年 7 月公布台湾公学校令，8 月制定公学校规则，同年 10 月公学校付诸实施。根据总督府的规定，公学校“以对本岛人子弟施以德育、授予实学、养成国民之性格，同时使其精通国语为本旨”，是对 8 岁以上 14 岁以下台湾儿童实施初等教育的机关。5 月，儿玉总督在向地方长官发出的谕示中就教育指出：“向殖民地漫然输入文明是十分危险的。”因此总督府对于台湾的教育体系及政策，没有提出全盘规划或长远的既定方针。民政长官后藤新平对此进一步加以解释，“对新附民漫然输入文明，养成动辄议论权利义务之风，会招致不测之弊害。因此，教育方针的制定须反复加以考究。关于台湾的教育方针，眼下正在考虑之中，尚未确定。”

后藤新平在表面上与伊泽修二一样标榜同化主义，但二者的思想完全不同。后藤新平原本是医生，深受生物进化史观的影响，人称“科学政治家”。他以“生物学原则”为统治台湾的思想基础。他认为台湾人和日本人处于人类进化的不同阶段，他以“文明”的优劣作为能否同化的标准，把日本人和台湾人的不同解释为文明上的优秀和劣等、进步和未开化。后藤以此证明，对未开化的台湾实施文明日本的文化教育制度，是不懂政治的荒谬行为。伊泽认为通过国语教育可以逐渐使台湾人日本化，最终达到同化之目的。对此后藤始终持怀疑态度。他坚持认为台湾人“归根到底是不可同化的支那人种”的末裔。伊泽为加速台湾人的同化，要求台湾各公立、私立学校必须奉读《教育敕语》的汉语译文，把《教育敕语》视为教化“新附民”不可缺少的工具，试图以此转移台湾人效忠的对象。后藤认为，“台湾人不具备日本人那种超人崇拜的先天传习”，因此，

要求台湾人奉读《教育敕语》以养成“忠君爱国的日本精神”，其结果不过是“读论语而不知论语为何物”而已。

1898年(明治三十一年)3月后藤新平到任后，立刻开始了大幅度的“革新”，以维持台湾的“治安”为由，对台湾人进行了残酷的镇压。后藤自己也承认，在他担任总督府民政长官期间，将大批台湾人关进监狱或杀戮。至1901年，共抓获“土匪”8 030人，杀戮3 473人以上。在1902年(明治三十五年)的大讨伐中，对抓获的俘虏经审判处以死刑539名，当场杀戮4 043名。后藤赴台后的所谓“施政改革”，以“钢腕”著称。

公学校的“公”，是相对于“官立”的“公立”，后藤把伊泽时期的官立国语传习所改变为公立的公学校。教育经费由原来的由国库负担转为由地方财政负担。除了日本教员的工资由日本国库负担以外，维持公学校的其他一切费用均依赖学生支付的学费、地方税及当地居民的募捐。由地方街庄自行申请，地方官认为当地能够承受上述负担的地方，才允许其建立学校。因此，除了一部分富裕的乡绅层外，台湾民众并不欢迎公学校。

直至1919年台湾教育令颁布为止，台湾人公学校的扩充十分缓慢，入学率一直很低，1915年尚不足10%，能完成公学校教育者为数甚少。1926年，学龄儿童的升学率如下：

日本人：男子98.3%，女子98.1%，平均98.2%。

台湾人：男子43.0%，女子12.3%，平均28.4%。

高山族：男子74.3%，女子69.4%，平均71.8%。

由上述统计数据可以看出，台湾汉族人的初等教育普及率非常低，甚至不及高山族一半。总督府对于原住民是用政府经费设立公学校，并奖励其就学。

综上所述，从形式上看，这个时期实行的是差别教育，也有学者称之为隔离教育。分为日本人、台湾人和高山族三个系统的差别待遇教育。对于在台湾的日本人子弟，总督府根据日本国内的小学校令及中学校令，另设小学校和中学校，实施与日本国内相同的教育，以便其回国后接受高等教育。对台湾人则设立六年制公学校，台湾儿童在“公学校”毕业后，升入专为台湾子弟所设的隔离职业学校。对于高山族则另设番人公学校，并于1914年另颁《番人公学校规则》，修业年限仅四年，较一般公学校短两年，连课程、教科书等也与一般公学校不同。另外，这一时期，台湾传统的“书房”在总督府有计划的取缔之下，逐渐趋于没落。

从教育内容和水平来看，后藤反对拓宽或加深台湾人受教育的范围和程度，反对扩充公学校的教材内容。他就公学校的教科书编撰问题指出：“直到明治十五六年为止，日本内地的教育尚不如现在的公学校完备，此乃时势使然。

若与当时的情况相比，现在的公学校不应有过分的要求。”在后藤看来，在台湾实施教育不过是日本在殖民地经营上获取经济利益的一种手段而已，因此，台湾教育维持以实业教育为主的低水平足矣。在这一时期，台湾总督府和日本政府对台湾的中等教育和高等教育都采取了抑制的政策。

官方对公学校没有任何经费上的资助，却制定了教科书审定制度，干预和控制其教学内容。就课程而言，日本儿童就读的“小学校”课程与日本国内相同，而台湾儿童的“公学校”课程是经过殖民统治当局刻意改编的。在公学校的课程中，日语作为同化政策的重要工具，占有重要地位。“修身”课程的主要目的在于把台湾儿童塑造成为忠顺的日本国民。日本人的“小学校”课程和台湾人的公学校课程除了在程度上有很大差别以外，在内容上也有很大不同。在小学校的日语读本和修身教本中，对于日本名人事迹的介绍，大都宣扬其奋发向上，最终出人头地，成为社会各阶层领袖人物的奋斗过程。而在台湾人公学校的日语和修身教本中，对于同一名人事迹的叙述，则偏重于其人诚实、忠顺，最终得到上级的赏识和提拔，或强调其人在实业方面的贡献，绝不提及成为政治上的领袖。在日本人小学校的课程中，日本儿童被教育成为能够积极争取权利和机会，创造自己命运的主宰者；而在公学校中，主要教育台湾儿童继承父兄之职业，赚钱养活家人，对家庭尽责，与家人和睦相处，如此而已。

由上述内容可以看出，公学校的教育目的在表面上是要同化台湾人，但实质上并不想使台湾人成为日本人，而要使台湾儿童成为服从、勤勉的臣民。并非在使台湾社会彻底日本化，而只是以公学校教育作为同化政策的手段而已。

台湾的中高等教育主要是为便于居台日人子弟升学而设，根本不想造就台湾人的高级科技人才，所以对台湾学生升入中高等学校加以种种限制。总督府设立的程度较高的台北中学、台南中学和台北第一师范学校，都专招日本学生，不收台生。公立台中中学是经台胞多次要求，并愿自己担负建筑校舍和创办经费才被允许设立。实际程度仅等于高等小学，其毕业生不能报考专业学校。

2.《台湾教育令》发布后时期(1919—1936年)

1919年4月至1936年(昭和十一年)为日据中期。这一时期的教育明显地表现为同化教育方针。第一次世界大战后，因民族自决运动的兴起，日本不得不改变统治台湾的方针，以强化对殖民地的控制。1918年(大正七年)明石元二郎总督赴任，明言以同化为施政方针。宣布“同化主义”，亦称内地延长主义，声称“将教化台湾人成为纯粹的日本人”。从这一政策出发，1919年颁布《台湾教育令》，其教育方针是：“使台湾人涵养德性、普及日语，使之具备帝国臣民应有的资质和品性。”此后允许台湾人与日本人共学，确立以“国语教育”及“国民道德”为普通教育的根本，欲以教育力量同化台湾人和原住民。1920年，台湾儿童

就读小学校人数有男 172 人、女 43 人。初等学校以上日台共学人数共 21 人。

《台湾教育令》公布后，日本人和台湾人的公立中学校都由州政府设立，经费都由州政府掌管。教员工资由国库供给。小学校由各自的市、街或庄掌管，教员工资来自州政府财库。师范学校和专门学校则由总督府掌管，国库负责所有支出。

但是这个教育令实质上对差别教育并未做出修正，反而形成了日本人子女和台湾人子女就读学校的“双轨制”，即：《台湾教育令》适用于台湾人，而在台日本人则沿用日本内地的教育令。这种带有歧视性的“双轨制”教育体制，招致台湾民众的强烈不满，总督府于 1922 年再次修改台湾教育令。

1922 年（大正十一年）总督田健治郎明确提出同化主义，总督府颁布新“台湾教育令”，取消日、台不同的教育系统，新教育令标榜“内台一致”。中学以上实施日台共学，初等教育则以“常用国语（日语）者入小学校，不常用日语者入公学校”来区分。表面上标榜日台共学，实际上以日语能力作为入学标准，不但就读小学校的台湾儿童必然很少，而且也是逐渐改变台湾语言形态的有效方式。台湾儿童将来要想成为高级人材，必须使用日语。这一时期，小学教育仍然保留了小学校、公学校两种教育制度。而且，同年又把公学校的汉文改为“随意科”，也就是“选修科目”，以加强其同化政策。并规定六年制的公学校可以附设二年制的高等科，以加强职业教育。

新“台湾教育令”颁布后，总督府还制定了“私立学校规则”，将书房纳入这个规则的管理之下，获准设立的书房完全变成了代用公学校。1926 年以后，书房的教育内容被强制性地改造后，都增加了修身、日语、算术等公学校所规定的科目，书房成了公学校的辅助机关。这一时期，书房数目大致维持在 130 所至 160 所，学生人数亦维持在四五万人之间，大约占公学校的学生数的 15%—20%。但是，1930 年（昭和五年）以后，总督府利用社会教育加强普及日语、灌输日本国民精神的同化措施。这一时期，总督府开始禁止书房，1937 年日本侵华战争全面爆发，汉文书房遭到全面禁止，公学校也正式废除汉文科。台湾的语言形态也变成了日语为“高级语言”，用于公共场所、行政机构及教育系统；而台湾的本土语言只用于家庭和亲朋好友之间、市场或生意往来。

日据时期台湾的中学校，最早可追溯到 1898 年国语学校第四附属学校寻常中学科，修业年限五年，但只限日本人就读。1902 年废除附属学校，于国语学校新设中学部，1907 年独立为台湾总督府中学校，另附设高等女学校。1914 年又成立台南中学校，均以日本人为对象。

台湾同胞一直争取接受中等教育的机会。1912 年由林烈堂、林献堂等士绅发起，共 198 人联名捐集 25 万日元的经费，向总督府请愿设置台湾人可以就读

的私立中学校。请愿虽然得到总督府方面的同意，但最终方案是校地、校舍等创立费由台湾人支付，由总督府设立，其教学程度较之日本内地的中学低。1915 年由台湾士绅出资设立的台湾公立台中中学校成立。招收公学校四年级以上或同等学力的学生，学制为四年。公立台中中学无论在修学年限还是入学资格上均比日本人所入中学低，而且毕业以后不可报考日本专科以上的学校，限制了台湾子弟进一步学习的机会。1919 年台中中学改称台中高等普通学校。

台湾的中等教育，在 1922 年以后，实行所谓日台共学制，一律改称公立中学。但是新生录取率，日生占 61.9%、台生仅为 18.7%。1938 年全台共有公立、私立中学 14 所，学生 8 029 人，其中日生 4 749 人，占 59.1%、台生 3 269 人，占 40.7%。中学校的校长和教师几乎全部是日本人。台北帝国大学创立于 1928 年，是日据时期台湾的最高学府，1944 年有学生 357 人，台湾学生仅 85 人，而且其中 80 名学医学。因为台湾缺乏医生，日本的医生多不愿到台湾，只得培养台湾当地医生。在其他公立、私立职业学校中，日生占学生总数 68%，台生仅占 16.4%。尽管在人口绝对数上，台湾人占总人口的 92.5%，而日本人仅占 4.6%。

3. 皇民化时期（1937—1945 年）

1937 年（昭和十二年）至 1945 年（昭和二十年）为日据后期。1937 年日本发动全面侵华战争后，小林足跻造总督提出“工业化、皇民化、南进基地化”三大政策，成为战时台湾社会的总基调。旨在全方位改造台湾人的“皇民化运动”又包括了“皇民炼成”、“皇民奉公会”、“皇民文学”等等政策。在军事上，台湾成了日本南进的基地。为了弥补战争损耗，日本开始动员各殖民地的人力、物力，急速推行极端而强硬的同化运动。而“皇民化教育”是极其重要的一部分，殖民统治者试图通过教育泯灭台湾民众的民族意识。为配合日本帝国主义的“南进政策”，总督府提出“岛民皇民化”的口号。1937 年在教育政策上明令废止汉文，禁绝台湾岛上的一切汉文学校。强迫推行“日语普及运动”。

为争取台湾人，表明所谓的“内台一致”，1941 年颁布“国民学校令”，将小学校与公学校一律改为“国民学校”，以示平等待遇。实则课程仍分为第一、第二、第三号表，其差别为：一号日本人、二号台湾人、三号山地人。台湾学童如想进入第一号课表，必须来自所谓的“国语（日语）常用家庭”。不常用日语的台籍儿童多入实行二、三号课表学校（这类学校偏重语言教育，三号课表学校一般设在偏僻地区）。所以，直至日本投降，差别教育的阴影始终笼罩在台胞头上。至 1943 年，全台湾共有“国民学校”1 099 所，学生 932 525 人。

教学科目为国民科、数理科、体练科、艺能科和实业科。第二、第三号表更重视日语和实业两科。自 1943 年起，对台湾人实施六年义务教育制度，但学生

入学限制仍按前述规定。

国民学校以皇国之道为教育目的，教育内容是为练成“皇国国民”。在学校教育中，所有初等学校的教学全部使用日语（称为“国语”），禁读汉文，并且通过修身、历史等课程对台湾学生灌输日本国体观念，神话日本皇室的历史，歪曲教育的内容。在国民学校为学生制定所谓的“誓词”，强迫学生每天反复背诵。每天升太阳旗，唱歌颂日本皇室万世兴盛的国歌。每天上课前，要背诵“我们为大日本帝国之臣民，诚心感谢”之类的奴化教育，以表达随时随地不忘为天皇之子民。教师80%是日本人。校长和教师都是官吏身份，校长具有无上权威。教师的言论不容怀疑辩论，并对学生实行体罚，以培养台湾人的忠君爱日本思想。台湾学生在学校里的地位也比日本学生的地位低下。

日本发动全面侵华战争后，日本政府需要从台湾征调更多的兵源服役，开战第二年，将中学和专科学校的学制全部缩短一年，规定中学生从事军事训练和生产劳动的时间必须不少于三分之一。在学校设置上，增加了农业、工业学校的数量，还在大、专学校设置旨在研究敌国国情的专业和研究所，比如台大热带医学研究所、南方人文研究所、台北高等商业学校支那科、南方经济专修科等等。教育的目的露骨地表现为为战争服务。这一时期，虽各类学校数量有所增加，但教育水平普遍下降，学校的性质也带有浓重的战争后援色彩，直至战败投降。

总督府还在台湾遍设青年学校、“皇民炼成所”，在1944年1月公布“皇民炼成所规则”，全台湾共设立炼成所3 522个，以短期集训的方式训练未受过学校教育的民众。据资料记载，到日本投降前，共召集了成年男性86 751人，成年女性90 775人。而且在“战时体制”下，总督府强行对台民“皇民化”，严厉管制言论，取缔一切社会运动和结社，以“志愿兵”的名义强征台湾青年从军，强迫“义务劳动”和捐献。

纵观日本殖民统治时期的台湾教育，尽管各个时期都表现出不同的特点，比如日据初期，“差别教育”和“隔离教育”的特点比较突出；而日据中期，殖民统治者根据统治的需要和时代的变化，推行的是“同化教育”政策；到了日据后期又强行贯彻“皇民化教育”政策为其侵略战争服务。但是，实际上“差别教育”始终贯穿在日本的殖民教育中，它表现在教育规格方面，是对中、高等教育的严格控制。据统计，1944年台湾每万人有小学生1 554人，中学生44人。按此比例，仅3%的小学生可升中学。台湾唯一的高等学府——台北帝国大学直至1945年，该校16届毕业生中，台湾人仅219人，占总数八分之一；而居全台人口6%的日本人，其子弟却几乎占台北帝大毕业生的八分之七。正是这种“差别教育”，将台湾民众永远控制在“文化的底层”。而台湾民众对于日本殖民统治者

推行的“差别教育政策”、“同化教育政策”、“皇民化教育政策”都进行了反抗。

二　日本殖民统治下的台湾文化

日本占领台湾后，由于日本文化的入侵而导致台湾民众生活、宗教等方面发生变化。日本殖民统治者通过“同化教育”、“皇民化运动”等，试图将台湾人民的汉民族性蜕变为具有日本民族性的国民。使台湾人彻底日本化，将台湾的“外地性转变为本土性”。在文化上出现“国家神道”与“土著宗教”的对抗。建造神社，强迫台湾人参拜；强制推行国语（日语）教育，禁止台湾人使用母语；强制推行更名改姓运动；强迫台湾人服饰上大和民族化；公布“历法”；要求台湾家庭实施“正厅”改善运动等等。

1. “国家神道”与“土著宗教”的对抗

神社是日本神道信仰的场所。1895 年日本侵占台湾后，便把神道信仰移植到台湾。于 1897 年在台南建立了第一个神社——“开山神社”。一方面祭祀台湾人信仰的“开山圣王”郑成功，一方面借着标榜郑成功的日本血统，愚弄台湾人。

日本统治台湾时期设立的最大神社是台湾神社。1895 年日军侵略台湾时，中将北白川宫能久亲王因患疟疾而死，日本认为北白川宫有功于台湾，便计划建立神社以奉祀。1896 年日本政府通过以国费建造“台湾神社”的议案，1898 年 2 月开始建造，1900 年 10 月完工。神社占地达 8 万坪，神社宫域面积 3 890 坪，是台湾唯一的官币大社。台湾神社除了奉祀北白川宫外，还奉祀所谓开发国土的神明，成为台湾最有代表性、位阶最高的神社。神社落成后，指定每年 10 月 20 日为祭奠纪念日。建立神社的目的在于强迫台湾人“涵养敬神思想，进而训练忠君爱国的精神”。因此，台湾人被迫到神社参拜。

一般而言，神社的称号分为神宫、大社、神社、社等数种，其中以神宫为最高，而台湾神社则属于大社级别。总督府于 1944 年 6 月宣布将台湾神社升格为“台湾神宫”，并耗资重新修建。但是完工后不久，1944 年 10 月 23 日，一架日本客机在降落松山机场时失事坠毁在神宫上，新建筑付之一炬。

“台湾神社”建成后，总督府强迫各地大城市陆续建立神社。特别是 1937 年以后，日本殖民统治者配合皇民化运动，以“一街庄一神社”为目标，变本加厉大肆兴建神社，并强迫台湾人养成“参拜神社”的习惯。当时除了建立一般性的神社外，还建有专门祭祀“为统治台湾而殉职的警察、军人及一般日本人”的“建功神社”和“护国神社”。根据 1942 年底的调查，全台湾共有“神社”68 所，“社”116 所，“摄末社”12 所，绝大部分都是 1935 年以后兴建的。

总督府为了削弱台湾民众的民族文化认同，从精神上彻底抹杀台湾人的汉

族文化意识，除了设立神社，强迫台湾民众参拜以外，还强迫台湾家庭实施“正厅”改善运动，改变家中正厅的布置，供奉代表神道信仰的神符“神宫大麻”，企图让神道信仰深入台湾人的家庭。在部分地区，总督府还设计出一套特别的“寺庙神升天”说词，向神明祭告后，撤除寺庙里的神像，然后裁撤寺庙和斋堂。“寺庙整理”使台湾的寺庙减少了三分之一，总督府企图让神社取代寺庙成为新的社会教化中心。

但是宗教信仰植根于长期的文化传统，发自人的内心。日本殖民统治者靠强迫手段强加于台湾民众的神道信仰，只能是短暂行为，无法深入到人的内心世界。日本对台湾的殖民统治结束之后，神道信仰没有在台湾留下明显的痕迹。“台湾神社”改建为圆山大饭店，“台南神社”改建为市立体育馆，“建功神社”一度改成“中央图书馆”，“台湾护国神社”也改建成大直忠烈祠。其他各地神社或是被摧毁，或是改为忠烈祠。

殖民统治者推行皇民化运动以泯灭台湾人的民族意识。台湾民众都有着深厚的民族文化认同，汉人都知道祖先来自中国，和日本是不同的民族。于是，消灭汉文化的内涵便成为皇民化运动的主要目标。各种反映民族文化的宗教信仰、姓名和风俗习惯，乃至深层的语言文字和思维方式，都成为皇民化运动急需消除的对象。总督府除了大力推广日本的神道教以外，还强制推行国语（日语）教育、禁止台湾人使用母语。在报纸上禁止使用汉文栏目，公共场所明文禁止使用闽南语、客家语。大搞奖励国语（日语）家庭运动，以物资配给、就学、就业等利益作诱惑，鼓励知识分子在家庭中也使用日语。大搞鼓励国语（日语）部落运动，在广大乡村，推行简易初步的日语补习教育。此外还推行更名改姓运动，鼓励已达到所谓日本化标准的台民改成日式姓名；同时禁止台民更改的姓名与中国的地名雷同，以严格防范流露汉族的文化意识。总督府还以破除迷信、陋习为名，强迫台民改变中国式的生活习俗和文化传承。包括风水、道教以及各种婚丧嫁娶、祭祀礼仪的习惯等。在文艺活动方面也要求台民日本化。比如要求传统戏曲日本化，具体做法是要求传统戏曲和说唱艺术用日语演出，服饰道具等要有日本化的外观。利用现代艺术宣传战争，当时发行了许多歌颂战争和军人的唱片，电影院里放映的都是报道战事和时事的新闻片。在这样的文化和教育背景之下，总督府煽动台湾青年志愿从军。宣扬从军的义务和荣誉，地方政府通过学校和“青年团”鼓动年轻男女“报效国家”。

2. 新文化运动与“台湾文化协会”

日本统治台湾后，过去通过科举考试晋身的台湾读书人失去了出路。个人的挫折和日本殖民统治的残酷，使他们愤懑难平，纷纷成立诗社，用诗来表达亡国之民的悲痛。在台湾社会逐渐充斥日文的情况下，用汉文写作本身就是一种

对殖民统治的文化抵抗。随着新一代台湾知识青年的成长，由台湾民间主导的文化运动日益发展。恰逢大陆蓬勃展开的“五四运动”，受其影响，台湾也出现了新文化运动。从1920年7月《台湾青年》创刊，到1945年8月日本投降为止，历时25年。这个文化运动的首要工作就是放弃文言文，改用白话文。这种主张完全承袭“五四运动”而来。台湾的新文化运动不仅启蒙新知，创造出与传统文学不同的风貌，而且还带动了社会改良。打破迷信陋习、掀起放足断发运动、社会生活改善运动、台湾部落的社会民俗改善运动等等，以造就一个有新知识、有近代文化特色的新台湾人社会。

“台湾文化协会”是日据时期最重要的文化启蒙和抗日民族运动团体。1919年至1920年期间，台湾在中国国内“五四运动”的影响下，先有“启发会”和“新民会”的组织，出版《台湾青年报》，类似大陆的《新青年》杂志，宣传启蒙运动，气象蓬勃。1921年10月，资产阶级民族主义重要启蒙文化团体“台湾文化协会”在台北成立，主要成员有林献堂、蒋渭水、蔡培火、王敏川等。10月17日在台北静修女学校开成立会，选举林献堂为总理、扬吉臣为协理、蒋渭水等为常务理事。同时选出理事41名、评议员44名。其干部和会员多为地主、知识分子、师范学校或医学校学生。文协成立后，广设读报社、举办文化讲演会，并于同年11月发行《会报》第一期。虽然《会报》屡遭官方禁止，但它在台湾新文学运动的摇篮期，大力推广文化启蒙运动，成效显著，扮演了相当重要的角色。在“台湾文化协会”影响下，台湾各地青年纷纷成立读书会等文化团体。

受第一次世界大战后经济萧条的影响，台湾总督府的糖业政策和土地政策，愈益呈现出压榨台湾民众的一面。到1925年，除日本御用团体“公益会”外，社会各阶层，以文化协会为大本营，构成一个民族运动统一战线。这个时期的主要活动分子是：王敏川、林献堂、蒋渭水、蔡培火、连温卿等。这时日本的统治政策掺用了分化手段，撤销“台湾人会社组织禁止令”，准许封建地主资产阶级转进资本主义经济，更默许他们转进金融资本。台湾总督府这一政策，试图缓和封建地主资产阶级及一部分小资产阶级的不满，把他们从民族运动统一战线中分化出来。

随着文协势力的扩展，内部对政治运动的方向出现分歧。到1927年，文化协会分化为两派：一派是蒋渭水、蔡培火等为首的右派，认为应先使台湾产生资本家，获得与日本资本家对抗的地位；并主张以民族运动来达到这个目的，以合法的方法获得地方自治。这一派退出文协，另外组织台湾民众党。另一派是王敏川、连温卿等左翼青年势力，认为台湾资本家不可能达到独立发展的地位，因为日本的资本主义在台湾已有巩固的地位，所以台湾的解放运动应该使民族运动与阶级斗争并行，并与世界弱小民族及无产阶级相提携。这一派积极投入农

工运动，由于手段激烈，遭到官方打压，1931 年被迫停止活动。

总之，创立于 1921 年的“台湾文化协会”，由于始终致力于维护台湾传统文化和振兴民族自觉，一直被台湾总督府视如芒刺。

文化剧是日据时期台湾出现的新型戏剧，它配合“台湾文化协会”的抗日民族运动，其剧目大多具有讽刺社会制度、激发民族意识的内容。因为它主要由“文化协会”成员主办，剧目也由各地文协成员排演，所以叫做“文化剧”或“文化戏”。文化剧在台湾戏剧史上的意义，其政治性要超过其艺术性。它与传统戏曲迥然不同，《台湾民族运动史》认为：“当时台湾从事演剧运动的各地方剧团，大致可以分为二类：其一可称为艺术派，以台北星光剧团为代表。另一类即是以宣传讽刺为中心的文化剧。”因文化剧的产生、变迁和兴衰与日本殖民统治这一特定的时代背景、政治环境相关、其演出目的主要在于文化启蒙和激发抗日民族意识，因而被称为“宣传派”，警察当局始终监视其活动。

日本殖民统治者政治上的压迫、经济上的剥削以及文化上的歧视，都给台湾民众造成巨大的创伤。在新文化运动中诞生的新文学体现了时代和社会的脉搏。这些知识分子投入社会政治运动，关心世界形势和台湾的未来。他们的作品反映了台湾民众遭受殖民统治的悲惨处境、描述台湾人倍受日本殖民者在种族和文化上的歧视，描述工人、农民、妇女的贫困生活和社会的残酷现实。运用讽刺的手法向统治者发出抗议，倾诉被压迫者的不幸和愤怒。

到了日据后期，虽然新文学的作品日趋成熟，但是随着日本全面发动侵华战争，总督府一方面加紧在台湾推动“皇民化教育”，一方面严格限制言论自由，强迫作家写符合官方意识形态的作品。这一时期出现了一些歌颂皇民化运动和美化战争的所谓“皇民文学”。

第四节　光复后的台湾教育与文化

一　光复后的台湾教育

台湾光复后，教育事务由“台湾省行政长官公署教育处”负责进行接收复原工作，至 1946 年 4 月大致就序。之后，台湾的教育体制及政策也随之发生重大变化。台湾光复初期，行政长官公署采取多项措施，以消除日本殖民文化的影响，并设“台湾省国语推行委员会”推动国语教学，成立“台湾省编译馆”编印教材、读物以及名著，强化民族精神教育。之后，台湾社会教育随着时代变迁，不断的发展演化。

台湾光复后，废除了日本殖民统治末期三种课程表的差别教育，国民教育

一律平等对待，并致力于铲除皇民化教育内容。

台湾现行教育体制包括“幼稚教育”、“国民教育”、“中等教育”、“高等教育”、“社会教育”与国际学生交流等六大类。学制的基本情况是：学前教育即幼稚园教育 2 年；“国民教育”9 年，前 6 年为“国民小学”，后 3 年为“国民中学”；高级中等教育 3 年；高等教育 6—13 年。台湾教育自高级中等教育开始分为两大体系：一为技术职业教育体系，包括高级职业学校、五年制专科学校、二年制专科学校、三年制专科学校、技术学院及研究所。二为一般教育体系，包括高级中学、一般大学及研究所。其中一般大学至研究所为 8 年，师范大学及部分法律系、建筑系至研究所为 9 年，学士后之医学系至研究所为 13 年。

1968 年 1 月 19 日台湾“立法院”通过“九年国民教育实施条例”，将义务教育从 6 年延长至 9 年。1979 年公布“国民教育法”，又于 1999 年 2 月 3 日修订，其主要内容是：(1) 6 岁至 15 岁学生必须接受九年强迫义务教育；(2) 国民教育以政府办理为原则，并鼓励私人兴学；(3) 国民小学及国民中学的《课程纲要》由教育部常设课程研究发展机构确定；(4) 国民小学及国民中学的校长由政府组织遴选委员会就合格者中遴选、聘任。

国民小学一般简称为国小，是指台湾教育制度六三三四制中最基础的阶段。台湾国民教育法第三条规定国民教育第一阶段 6 年为国民小学教育，这是“国民小学”名称的法源。因台湾实施 9 年义务教育，对于 6 岁至 12 岁的学龄儿童，依法必须入学。1950 年全台湾“国民小学”共 1 231 所，在校学生人数 906 956人。随着台湾经济的发展，到 20 世纪 60 年代初等教育已经达到普及的程度。

由于国民党当局重视教育，对教育经费的投入比较大，教育经费占 GNP(国民生产总值)的比例，从 80 年代的不足 4%上升为 90 年代的 6%以上，1999 年达到 5 864 亿元新台币。

1990 年，国民小学达到 2 487 所，学生人数达到 2 354 113 人。较之 1950 年，学校增加了一倍，就学人数增加了两倍半。90 年代以后，由于出生率下降，就学人数开始出现缓慢增长的趋势。2000 年以后，由于每年出生人数从最高的 42 万下跌到 20 万左右，出现教室闲置，学校不得不裁并的状况。教育经费占 GNP 的比例开始下降到 6%以下。2003 年，国民小学达到 2 638 所，学生人数下降为 191.5 万人，教师 10.4 万人，教师与学生比例约为 1 : 18.6。2000 年以后，台湾由民进党当政，其教育改革着重课程方面的改变，尤其着重“去中国化”方面。目前，台湾儿童的国民小学入学率接近百分之百。

国民中学一般简称为国中，是台湾国民教育的第二阶段。

台湾光复后，废除了日据时期的中等教育制度，改为“三三制”。将日据时

期的公立中学和高等学校全部改为省立中学，共 36 所。分为初级中学和高级中学两部分。1946 年，省教育厅通令各县市成立初级中学 78 所，另设私立中学 10 所。

1959 年至 1966 年，省教育厅推动省办高中，县市办初中的政策，让各县市全力发展初级中学，以达到一个乡镇至少有一所初中的目标。

随着台湾社会经济的发展，1968 年，台湾当局决定将义务教育从 6 年延长至 9 年。根据“九年国民教育实施条例”规定，国民教育区分为“国民小学”和“国民中学”两个阶段，前者 6 年，后者 3 年。原来的“初级中学”改名为“国民中学”，由地方教育行政主管机关划分学区，分发国民小学毕业生入学，取消了入学考试，所有小学毕业生都可以入学，而且免交学费。教材采取 9 年一贯的设计，以民族精神教育及生活教育为中心，国民中学课程则兼顾升学和就业的需要，同时加强职业科目及技术训练。教育经费由省（市）政府就省（市）县（市）地方税支应等。

但是，在实施 9 年制义务教育初期，由于社会、经济条件均不完善，因此国民中学的情况并不理想。国中学生人数较原来的初中生多得多，因此许多地方必须设立新的学校，或者就现有的初中扩充规模。由此造成教学的空间、资源、师资等都出现严重短缺。从 1968 年至 1973 年，增设了 269 所初中，10 095 个班。到了 80 年代，国民中学才逐渐达到普及的程度。

到 2001 年，台湾中等教育学校 1 181 所，教师 9.9 万人，在校学生 168.4 万人，教师与学生比例为 1∶17.1；目前，台湾国民中学的升学率也接近百分之百，50 年来，学校增加了 5.6 倍，学生人数增加了 17.6 倍。

义务教育提高了民众的知识水平，对台湾的经济发展和社会繁荣有所贡献。

高级中等教育。台湾光复后，将日据时期的公立中学和高等学校全部改为省立中学，分为初级中学和高级中学两部分。在 1968 年实施义务教育之前，为了适应初中毕业生的升学需要，逐年增加班级。“国民教育”改为 9 年制以后，原中等教育实际就成为高级中等教育。把各县市立中学高中部 264 班学生，全班全部拨给就近的省立中学。从 1970 年起，省立中学全部改名为高级中学。1972 年前后是高中发展的高峰时期，达到 203 所。1950 年时不足 2 万名高中学生，到 1972 年达到近 20 万人，增加近 10 倍。

台湾的高级中等教育包括高级中学和高级职业学校两类。1973 年以后，为了适应经济发展的需要，培养更多的技术人才，把高中和高职的比例调整到 3∶7，使高职得以迅速发展，高职以培养有一技之长的基层技术人才（技工）为目的，主要招收初中毕业生，学习年限为 2 至 4 年。职业学校的专业主要是工

业、农业、商业、医疗、海事与家事等。专科学校主要教授应用科学与技术，培养实用专业人才(技士)，依其修学年限分为二、三、五年制三类。专科学校毕业生可取得相当于大专学历证书。设有农业、工业、商业、管理、海事、师范、艺术、家政、体育、新闻等专业。到 80 年代末，高职与高中在校学生的比例已上升到近 7∶3，其中工科学生占一半以上。职业教育在 90 年代初达到高峰，1991 年职业学校达到 212 所，1994 年职业学校学生达 51.5 万人。

相反，高中从 70 年代以后，一直维持在 180 所前后，学生人数维持在 20 万人左右，这种状况持续了 20 年之久。但是，由于职业学校毕业的学生只能担任一般技术人员，90 年代以后，由于经济转型与高科技产业的发展，就业人口结构的改变，经济发展对职业教育学生的需求有所下降，高职学生出现就业困难。于是，高中和高职的比例被重新调整为 6∶4。之后高中和在校学生人数都开始逐年增加，1997 年达到 228 所，29 万多人，相反，高职却逐年萎缩。2003 年，高中达到 308 所，而高职仅剩下 164 所。根据新的 12 年义务教育规划，2003 年起不再增设高级职业中学，现有高职向综合高中发展，推动高中社区化发展。

大专院校。日据末期台湾有 6 所大专院校，即台北帝国大学、台北经济专门学校、台中农林专门学校、台南工业专门学校、台北高等学校及私立女子专门学校。光复后，台北帝国大学改为“国立台湾大学”；台北经济专门学校改制为省立台北专科学校，1946 年 9 月再改为省立法商学院，1947 年 1 月并入台湾大学，成为法学院。而台中农林专门学校是中兴大学的前身，台南工业专门学校是成功大学的前身。台北高等学校改制为高级中学，后在此基础上新创立省立台湾师范学院，以培养中学的师资。

日据时代，台湾的大学基础薄弱，因此，光复后 50 年来，台湾的大学教育主要以美国的公立大学为发展模式。另外，大陆的知名大学如清华大学、交通大学与“中央大学”等也在台湾相继复校，同时也新建了不少大学。到 1988 年，台湾已有 39 所大学和独立学院，其中有 13 所综合大学，6 所理工科学院，6 所医学院、12 所师范学校，1 所艺术学院与 1 所体育学院。90 年代以后，为适应高科技社会的到来，培养高级人才，在教育政策上也做了大幅调整与开放，许多专科技术学校改制为大学或学院，使得台湾的高等教育迅速发展。

目前台湾的高等教育分为专科学校、独立学院、大学和院校研究所。高等院校分为公立和私立两种。台湾高等教育的特点是重视实用科学的传统，大学的科系一直以工程、医学和商学为主。基础科学和人文科学相对较弱。正规高等院校的学制一般为 4 年，但师范、法律和建筑系为 5 年，医学系为 6—7 年。高等院校研究所招收硕士与博士研究生。到 2003 年，台湾有大学和技术学院 142 所，大学学部生 837 602 人，硕士班研究生 121 909 人，博士班研究生 21 658

人。50多年来,台湾高等教育的发展无论是量的扩增或是质的提升均有相当大的变化。

台湾的大学特别重视加强高等教育的基础研究。许多大学逐渐规划发展为“研究型大学”,增加研究所硕士与博士生人数。2001年8月,台湾“教育部”选出台湾大学、交通大学、清华大学、成功大学、阳明大学、“中央大学”、中山大学、台湾科技大学与政治大学等9所大学,提供7.2亿元,用以提高研究所基础教育,推动校际与国际合作,及推动研究生学习国际化。2001年,台湾一般大学研究所硕士与博士班招生名额达到27 043人。台湾大学与“中央大学”研究生比率均已占学生总数的36%,计划未来达到50%;政治大学也减少本科学生人数,增加研究生比例,未来也计划达到1∶1。

为加快高等教育的发展,台湾“教育部”于2001年8月公布《大学教育政策白皮书》,提出多项重大高等教育发展计划。主要包括在两年内开放大学学年制与学季制并行,缩短现行学士四年、硕士生一至四年、博士生二至七年的修学年限,五年内设立10所以内的重点型大学与研究型大学,10年内完成25岁以上成人在具备一定条件后免学历入大学的目标。

二　光复后的台湾文化

1. 光复后台湾新闻业及台湾媒体现状

1948年8月“台湾省新闻杂志资本限制办法”公布,此后又陆续发布十几条法令,对报纸的出版发行做了许多限制。从1960年以后,台湾当局禁止新报社成立,从此台湾的报社被限制在31家。另外,报纸的页数也受到限制,最后固定在每天3大张,也就是12个版面,根本不能反映当时台湾社会经济的快速发展。1988年1月1日报禁解除。所谓报禁是指过去40年间,不能增加新的报社,已经发行的报纸也不能增加版面的禁令。报禁解除之后,各家报纸都大幅增版,发行量也急剧扩大。而国民党机关报《中央日报》、军方的《青年日报》发行量急速下降。报禁解除的头几年,新报社急增到数百家之多,但是市场竞争的结果,现在定期发行的报纸又减少到100家以内。

2. 光复后的台湾文学

纵观战后50余年的台湾文学,大致可以认为:在文学表现上,继承了新文化运动以来的白话文传统;而在文学精神上,继承了中华文化的历史源头。虽然在意识形态领域有诸多争执,但从总体来看,中华文化是台湾文学发展的主轴。

光复初期的文学被称为“光复文学”。表达了台湾人民摆脱殖民统治,扬眉吐气、重见光明的喜悦。与此同时,一些文学作品还讽刺了日据末期台湾一些

御用士绅的“皇民化”行为。《台湾新报》发表了《新台湾之建设与“御用士绅”问题》和《关于改姓名日籍台胞问题》两篇社论，要求那些“失去了民族精神”的人自我反省。这种台湾人内部的“去殖民”过程，自我反省和批判成为光复初期社会的主要潮流之一。国民党接管台湾后，也提出“清除殖民遗毒”、“奴化思想”的口号，二者的区别在于，前者是台湾民众和知识分子的自发行为，而后者是当政者的政治行为。特别是在“二二八事件”后，清除遗毒的工作有所变质。

台湾光复后，由于经济衰敝、物价暴涨、官僚腐败等原因，民众对当政者的不满和批判开始出现并日趋严重。直至爆发1947年的“二二八事件”。对于这一过程，台湾的文学作品有很多描述和反映。诗人詹作舟发表了数百篇诗作，其中《光复后感赋》从光复伊始台湾民众的喜悦心情，写到来自大陆的国民党官员贪污腐败、搜刮民脂，穷人饥寒交迫、世风颓靡。

20世纪50年代的台湾文学界总的来说处在信息匮乏、鲜有成果的时期。台湾由于受日本殖民统治51年，能够通读中文的人已经不多；而大部分原先在大陆出版的文学作品又统统被列为禁书；当时台湾人很不容易得到欧美的文学作品；又因抗日的关系，禁绝日本文学作品。加之台湾经济萧条，有余力购买文学书籍的人并不多。因此，光复初期台湾文学界被称为“文学沙漠”。

3. 台湾的现代文学

台湾的“现代文学”形成于20世纪60年代。经历了两次世界大战的血腥屠杀，人们依然继续处在核战争可能爆发的恐怖之中。人存在的意义和价值是什么？人类将何去何从？成为“现代文学”的主题。它更接近于一种思潮，普遍表现在绘画、音乐、戏剧、电影等方面。“现代文学”的作品多为情绪式的表达，如苦闷、迷失、愤怒、忧郁、彷徨等，抗议、反对所有的现实，在艺术表现形式上开创了一个新的领域。例如，现代诗用晦涩的诗句排列、字体错置来抒发感情。现代剧更是自称“荒谬”，成为一时的风尚。

4. 台湾的乡土文学和台湾文学

20世纪60年代以后，沉寂已久的台湾乡土文学出现了新的转机。1964年老作家吴浊流创办《台湾文艺》，林亨泰、赵天仪、吴瀛涛创办诗刊《笠》，都是以描写和反映台湾本土文化为主要内容的文学。到了70年代以后，以黄春明、陈映真、王拓为代表的乡土文学作家创造出大量文学作品。这些文学作品的出现，在台湾文学界引起争议，争论的主要内容是台湾文学应该走什么路、乡土文学的定义等等。这场争议一直持续到1979年“高雄事件”为止。关于乡土文学的争论反映了台湾光复以后，在政治、经济、教育、文化等各个领域虽然有所发展，但是在国际上的处境日益孤立的情况下，台湾人民寻求突破和创新的愿望。

进入20世纪80年代，乡土文学成为历史名词，而改称为“台湾文学”。由

于政治解严，一些作家开拓政治小说、诗歌的领域，以揭露政治的黑暗面以及戒严时期人们所受到的政治迫害。还有一些作家通过描写社会状况以抨击时弊。80年代以后，文学作品开始和电影结合，很多具有现实意义的小说被改编成电影，扩大了影响。台湾文学的形式逐渐多样化，出现言情小说、武侠小说、推理小说、科幻小说等等。另外报道文学的兴起、摄影与文学的结合等等，使文学作品更加贴近现实社会。

小说、电影、流行歌曲与社会互动。台湾光复后，小说、电影与流行歌曲成为大众文化的主要形式。由于其通俗性和广泛的传播能力，既受到大众的喜爱，又真实地反映了社会现实。这三者在台湾的发展过程，反映了台湾社会变化、发展的轨迹。

20世纪60年代是台湾女作家琼瑶爱情小说的全盛时期，而从70年代后半期开始，她的小说被大量改编为电影。庄奴、古月等又为这些电影写作了歌曲，由邓丽君来演唱，在台湾风靡一时。小说、电影与流行歌曲的结合达到了高潮。

与琼瑶梦幻般的爱情故事相反，70年代还出现了一些以抗战为背景的战争电影。比如《英烈千秋》(1974年)、《八百壮士》(1975年)、《梅花》(1976年)等等，被称为“军教片”，都强调坚韧不拔的中华民族精神。

20世纪70年代末，从现代民歌中演变出来的校园民歌完全取代了现代民歌的地位，成为当时流行音乐的主流。这种原来只是年轻学生自编自唱的歌曲，很快受到各个年龄层的欢迎，迅速占据了流行歌曲的主要市场。诸如《龙的传人》、《那一盆火》等。校园民歌也和电影发生联系，一些电影以校园民歌为主题曲，这种互动，使得校园民歌更加流传广泛。校园民歌的兴起，代表琼瑶时代的暂时结束。校园民歌不仅唱出了这一时期台湾年轻人的心声，也代表了这一时期台湾的文化。

20世纪80年代，台湾进入经济全盛的时期，工业化和现代化造成城乡差距、传统丧失、人情冷漠、心灵空虚。这一时期的许多文学作品和电影都反映了上述主题。诸如《海滩的一天》、《搭错车》等，在表现现代性的同时，又流露出对工业化和现代化以前社会的怀念。

后　记

《台湾简史》是中国社会科学院台湾史研究中心组织，中国社会科学院近代史研究所台湾史研究室承担写作任务，并且作为中国社会科学院批准的重大课题的一个组成部分进行推动的。本书试图把我们近年研究台湾历史的一点心得，用比较通俗的学术语言叙述出来，提供大众一个可读的台湾历史简明读本。这是一个尝试，希望得到读者批评。

本书在讨论写作提纲时，征求了王建朗、汪朝光的意见。

承担各章初稿写作的是：许毓良（第一章、第二章）、王键（第三章）、李理（第四章）、褚静涛（第五章、第九章）、冯琳（第六章）、赵一顺（第七章）、汪小平（第八章）、汪婉（第十章）。

本书由张海鹏、陶文钊主持编写。陶文钊阅读全部书稿，提出了修订意见。张海鹏负责全书的修改定稿。

中国社会科学院近代史研究所台湾史研究室组建未久，虽然努力工作，毕竟学养有限，台湾历史是新开辟的研究领域，积累不多，研究尚不够深入，希望得到读者的支持和批评。

许毓良是台湾辅仁大学助理教授，应邀参与了我们的工作。

本书编写组

2010年2月17日